МЦПД
Міжнародний
Центр
Перспективних
Досліджень

01001, Україна, м. Київ, вул. Бориса Грінченка, 4, офіс 3.
Тел. (044) 279-88-23 | office@icps.kiev.ua | www.icps.com.ua

Зовнішньополітичні акценти

27 листопада 2014 року
Випуск 13

Зміст

Національний фокус 1

- Національний діалог в Україні: пошук шляхів врегулювання чи замороження конфлікту на сході? 1

Європейський фокус 5

- Рік після Вільнюсу: що відбувається зі Східним партнерством 5

Регіональний та глобальний фокус: вплив на Україну 8

- МВФ очікує більш активних реформ від українського уряду 8
- Чи дозволять нинішні новації в національному енергетичному законодавстві реалізувати в Україні проект «газового хабу»?. 9

Національний фокус

Національний діалог в Україні: пошук шляхів врегулювання чи замороження конфлікту на сході?

Найближчим часом слід очікувати спроби реанімації проекту Національного діалогу в Україні. Про це свідчить низка останніх заяв європейських лідерів, зокрема голови Європейської ради Германа ван Ромпея щодо необхідності повернення політичної довіри у діалозі між сторонами, зроблена під час виступу в Інституті політичних досліджень у Парижі 25 листопада ц.р. Тезу щодо необхідності діалогу між Києвом та Донбасом періодично просуває російська сторона, зокрема відповідна заява була зроблена Міністром закордонних справ Сергєєм Лавровим після зустрічі з Міністром закордонних справ Німеччини Франком-Вальтером Штайнмайером 18 листопада ц. .р. Про необхідність відновлений всеосяжного національного діалогу про реформи по всій країні» також йшлося у висновках Ради ЄС з закордонних справ за результатами засідання 17 листопада ц. р.

Ідея проведення національного діалогу в Україні з метою сприяння врегулюванню ситуації на Сході послідовно просувається як західними партнерами України, так і Росією.

На сьогодні для європейських країн реалізація проекту національного діалогу в Україні є одним із способів зняття напруги у зв'язку із існуючим конфліктом та подальшого його переведення у заморожену фазу. Це дозволить цим країнам за деякий час піднімати питання про зняття санкцій щодо Росії, що наразі негативно відображається на їхній економіці. Власне, у цьому питанні цілі європейських країн та Росії цілком збігаються.

Водночас Росія планує досягти ще й інших цілей через проект національного діалогу в Україні. По-перше, він має стати засобом подальшої легітимізації очільників самопроголошених ДНР та ЛНР, яких на політичному рівні планується залучити до участі у діалозі. Враховуючи, що національний діалог передбачається реалізовувати передусім через ОБСЄ, то це може стати для Росії ще й додатковим майдан-

чиком для режисованого представлення «від першої особи» на міжнародному рівні нібито порушень прав російськомовних громадян України на Донбасі. У разі ж проведення діалогу на суспільному рівні Росія отримає можливість просувати свою точку зору на події, що відбуваються, через повністю керованих представників громадськості самопроголошених республік.

Як для Заходу, якому досі не вдається віднайти адекватну відповідь на російську агресію, так і для самої Росії, національний діалог в Україні є інструментом «заговорення» конфлікту та зниження градусу напруги, а не засобом вирішення проблеми об'єднання країни. Цю тезу підтверджують такі характерні риси проекту:

Для Заходу, як і для Росії, національний діалог в Україні є способом зниження градусу напруги

- діалог в Україні розглядається виключно між Києвом та Донбасом за відсутності такого діалогу між іншими регіонами при тому, що історично Україна ніколи не була гомогенною країною;
- питання діалогу із Кримом у проекті навіть не згадується;
- конфлікт на Сході України розглядається переважно як внутрішньоукраїнський конфлікт або громадянська війна без належного врахування російського фактору.

Такий підхід в інтерпретації міжнародних організацій та західних країн щодо національного діалогу в Україні можна вважати ще одним досягненням російської нелінійної інформаційної війни, що ведеться в Європі, основним завданням якої є спрямування дискусії у потрібне Росії русло.

Що стосується України, то до цього вона розглядала національний діалог виключно як необхідність виконання перед своїми західними партнерами чотиристоронніх Женевських домовленостей (Україна — РФ — США — ЄС) від 17 квітня, згідно із якими оголошувався «негайний початок широкого національного діалогу у контексті конституційного процесу, який би враховував інтереси усіх регіонів, політичних утворень України та громадську думку». На виконання цих домовленостей Україна при підтримці ОБСЄ провела у травні ц. р. три загальнонаціональних круглих столи, що стали імітацією спроб вирішити проблему на Сході політичним шляхом, яка на той момент ще не переросла у широкомасштабний збройний конфлікт.

На сьогодні правляча еліта в Україні не зацікавлена у проведенні національного діалогу та політики примирення. Причиною цього є її неспроможність вийти за межі матриці політичної культури в Україні, яка існує протягом усього часу незалежності країни та полягає у використанні фінансово-політичними групами регіональних відмінностей для отримання власних електоральних переваг. Внаслідок анексії Криму та неможливості проведення парламентських виборів на неконтрольованих територіях Донецької та Луганської областей правлячому блоку вдалося значно скоротити представлення в новообраному парламенті їхніх політичних опонентів з Опозиційного блоку (колишня Партія регіонів) та повністю виключити комуністів. У разі участі громадян згаданих регіонів у парламентських виборах політичні сили, що здобули перемогу та наразі формують коаліцію, мали б значно менше представлення у Верховній Раді, а Петру Порошенку не вдалося б отримати перемогу відразу у першому турі президентських виборів у травні ц. р.

Правляча еліта в Україні не зацікавлена у проведенні політики примирення

Жодна політична програма партій чи блоків, які підписали коаліційну угоду (Народний фронт, Блок Петра Порошенка, Самопоміч, Радикальна партія Олега Ляшка та Батьківщина), не містить положення про національний діалог чи примирення або положень щодо вирішення питання повернення Криму до складу України чи реінтеграції неконтрольованих на сьогодні територій Донецької та Луганської областей. Ці питання також не згадуються й в коаліційній Угоді.

Згадані учасники політичного процесу розглядають конфлікт на Сході виключно як конфлікт із Росією, замовчуючи той факт, що у разі відсутності підґрунтя для внутрішніх розбіжностей в Україні Росія ніколи б не змогла скористатися ситуацією для своєї вигоди (як це,

власне, відбулося на території інших південно-східних областей).

Лише політична програма Опозиційного блоку містить положення про необхідність «розробки та реалізації національного плану примирення, який би передбачав створення майданчику для діалогу представників місцевих рад з усіх регіонів України», а також «розробку та утвердження Концепції гуманітарного розвитку «Єдність у різноманітті». Більше того, лише Опозиційний блок згадує про необхідність захисту прав громадян України в Криму поряд із захистом прав переселенців, а також необхідність створення умов, за яких «жителі регіонів, що постраждали від військових дій, мають побачити свої перспективи у рамках єдиної України.

> Опозиційний блок прагне використати національний діалог у своїх інтересах

Водночас не слід ідеалізувати підхід Опозиційного блоку до вирішення питання об'єднання країни, оскільки до його складу входять особи, які у свій час активно працювали над розгойдуванням маятника «Схід — Захід», що спричинило переростання конфлікту у військову фазу. На сьогодні згадана політична сила використовує риторику щодо примирення та національного діалогу з метою відновлення своїх позицій в українській політиці для забезпечення власних інтересів, що постраждали внаслідок конфлікту.

Що стосується українського уряду та Президента, то свідченням їхнього небажання проводити державну політику національної єдності та примирення є офіційне самоусунення Києва з неконтрольованих районів Донбасу, припинення соціальних виплат на цих територіях та відмова вирішувати проблеми жителів, що досі залишаються громадянами України. Ще однією проблемою є неспроможність уряду протягом понад півроку забезпечити права переселенців із зони АТО та громадян України в Криму через відмову реформування застарілої адміністративної та дозвільної систем, успадкованих ще з радянських часів. Таким чином, Україна виявляється нездатною інтегрувати внутрішніх переселенців, котрі є найбільш активною частиною суспільства Донбасу та підтримують ідею єдиної України, а також кримчан, що виїхали з півострову або продовжують там жити, залишаючись громадянами України. Існує високий ризик, що такі громадяни, відчуваючи свою непотрібність українській державі, з часом розчаруються в ідеї єдиної України.

> Самоусунення Києва з Донбасу є свідченням незацікавленості у політиці примирення та діалогу

По-друге, враховуючи цілковиту неготовність Уряду проводити реформи та продовження існування старих корупційних схем, можна припустити, що правляча на сьогодні еліта зацікавлена в існуванні конфлікту на Сході та відсутності проведення національного діалогу. З одного боку, існування конфлікту слугує для неї виправданням відсутності реформ, а з іншого — створює сприятливі умові для чергового переділу фінансових активів та майна. Таким чином, ідея про повернення Криму до складу України та реінтеграції Донбасу шляхом створення привабливого проекту реформованої України стрімко втрачає перспективи на реалізацію.

Для досягнення мети врегулювання конфлікту на Сході України переговори та діалог мають вестися одночасно на трьох рівнях:

> Для врегулювання конфлікту діалог має вестися на трьох рівнях

- міжнародні переговори за участю провідних геополітичних гравців, які були б присвячені пошуку рішень щодо реформи архітектури безпеки у регіоні та у світі. Україна, яка виступила головним каталізатором руйнування існуючої системи безпеки, повинна брати безпосередню участь у цих переговорах, а не виступати лише об'єктом домовленостей, при цьому пропонуючи та просуваючи власне бачення вирішення конфлікту з Росією у контексті глобальної безпеки. Наразі провідні країни ще не готові до вирішення питання нового світоустрою, що було продемонстровано під час останнього саміту Великої двадцятки у Брісбені. Час, потрібний для узгодження формату таких переговорів, зовнішньополітичне відомство України має використати для підвищення своєї ефективності та вироблення конкретних пропозицій до нового порядку денного міжнародних відносин;

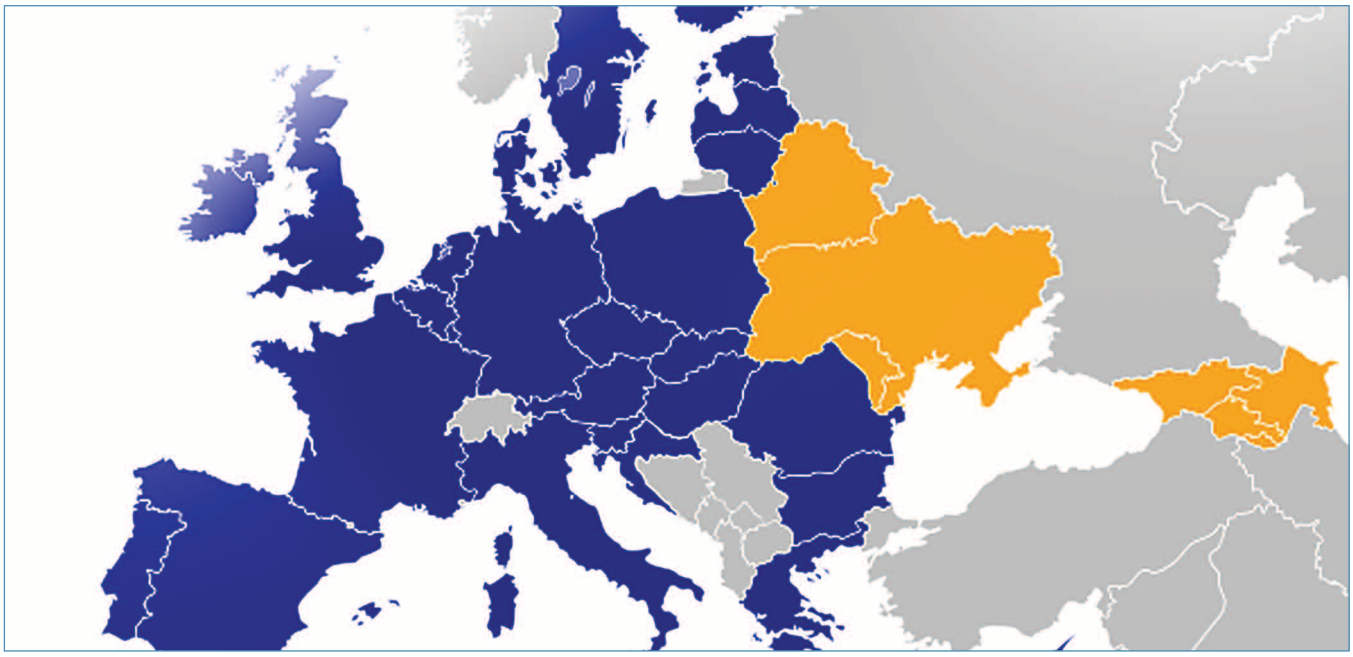
- діалог між офіційним Києвом і ДНР та ЛНР для вирішення проблем громадян, що виникли внаслідок конфлікту. Розуміючи небажання офіційної влади сприяти легітимізації очільників самопроголошених республік, ці переговори можна вести на нижчому рівні, зокрема через Спеціального представника з питань національного діалогу або Міністра з питань примирення та реінтеграції, посади яких доцільно невідкладно створити. Український Уряд має продемонструвати свою готовність захищати інтереси усіх громадян України, а не лише тих, що проживають на контрольованих територіях. Такий підхід сприятиме створенню умов для внутрішньоукраїнського примирення, а також дасть надію громадянам України, які проживають на тимчасово окупованих територіях, на те, що законний правопорядок невдовзі буде відновлено;
- внутрішньоукраїнський діалог на суспільному рівні, спрямований на зростання рівня довіри між громадянами України з різних регіонів задля національної єдності. Такий діалог має відбуватися на низовому рівні та починатися із встановлення довіри, що може бути досягнуто шляхом реалізації спільних проектів, зокрема щодо відбудови зруйнованих територій, обмінів, спортивних змагань тощо. Після досягнення результатів у цьому напрямі стане можливим перехід до вироблення спільних узагальнених підходів щодо бачення майбутнього розвитку країни та створення політики національної єдності.

На жаль, на сьогодні не тільки уряд, а й частина громадянського суспільств в Україні не зовсім усвідомлюють важливості проведення національного діалогу для реінтеграції країни. Існує лише декілька ініціатив неурядових організацій, покликаних сприяти внутрішньоукраїнському примиренню. У той же час спостерігається велика кількість іноземних неурядових організацій, які намагаються реалізувати в Україні проекти національного діалогу, що несе низку ризиків для країни. Передусім ризикованість пов'язана із недостатнім володінням усією повнотою інформації щодо особливостей конфлікту, а також можливістю використання національного діалогу в Україні для переведення дискусії у потрібне зарубіжним акторам русло, що може не відповідати національним інтересам.

Уряд та громадянське суспільство України повинні зрозуміти: якщо вони не займатимуть активної позиції у проведенні діалогу на усіх згаданих рівнях, то це за них будуть робити інші зацікавлені сторони.Такий підхід сприятиме подальшій маргіналізації країни та її існуванню у якості об'єкту міжнародних відносин, а також при потребі реалізації нових можливих сценаріїв розколу країни.

Європейський фокус

Рік після Вільнюсу: що відбувається зі Східним партнерством



У 2008 році Польща спільно зі Швецією запропонували новий формат співпраці з 6 колишніми радянськими республіками (Азербайджаном, Білоруссю, Вірменією, Грузією, Молдовою та Україною). Офіційний старт ініціативи ЄС «Східне партнерство» (СхП) відбувся 7 травня 2009 року у Празі. Тоді, після розширення Євросоюзу у 2004 році, тамтешнім бюрократам видавалося, що настав час облаштування східних кордонів з ЄС та реального наближення його сусідніх партнерів за рівнем впровадження європейських норм та стандартів.

У 2009 році ЄС розглядав СхП як можливість облаштування східних кордонів

Основні напрямки співпраці, які викликали зацікавлення, — це візова лібералізація, створення зони вільної торгівлі та політична асоціація. Проте найбільш бажаного пункту, ні в концепції ініціативи СхП, ні в угодах про асоціацію, які вже у 2014 році підписали Грузія, Молдова та Україна, — можливість набуття членства в ЄС — немає.

Цього тижня минає рік з дати проведення Вільнюського саміту СхП. Минулого року 29 листопада українці й європейці все ще сподівалися, що Президент Янукович підпише Угоду про асоціацію з ЄС і Україна стане першою з країн СхП, кому це вдалося. Однак через відомі події сталося інакше. В результаті лише після перемоги Революції гідності Угода була підписана, причому в два етапи. Сама процедура була розділена: політичну частину документу від імені України підписав Прем'єр-міністр Арсеній Яценюк, економічну — новообраний Президент Петро Порошенко. Натомість угоди з Грузією та Молдовою були підписані без пригод, у повному обсязі.

Сьогодні перед ЄС і країнами-партнерами СхП, що підписали угоди про асоціацію, стоїть завдання розібратися, що робити далі. Для розуміння того, чи може Східне партнерство оновитися та досягти успіхів у майбутньому, слід проаналізувати основні плюси та мінуси ініціативи. Слід зазначити, що вже у період розробки ініціативи СхП спостерігалися явні розбіжності в позиціях держав-членів

Розбіжності між державами-членами спостерігалися ще на етапі розробки ініціативи

ЄС. Країни так званої «старої Європи», які мали високий рівень відносин з Росією, намагалися стримувати розвиток цієї ініціативи. Південні держави-члени ЄС також не особливо її підтримували, адже прагнули поглибленої співпраці, із країнами Середземномор'я. По суті, лобістами ініціативи виступали її автори — Польща та Швеція, а також Велика Британія та деякі держави Центральної та Східної Європи. В результаті неконсолідована позиція, а також відсутність активної підтримки з боку ключових держав — засновниць ЄС вплинули як на обсяг фінансування цієї ініціативи, так і на подальші перспективи країн-партнерів.

Одним з прорахунків ЄС стала неспроможність узгодити з Росією, — найбільшою державою в Європі, що опинилися поза межами євроінтеграційних процесів — взаємовигідний формат повномасштабної співпраці. Владіміру Путіну було запропоновано окрему Угоду між Росією та ЄС, але цього виявилося замало. Східне партнерство стало наріжним каменем у відносинах Росія — ЄС. Очевидно, Європейський Союз під час створення ініціативи не зміг передбачити (навряд чи спеціально) такий варіант розвитку подій, який маємо сьогодні. Це легко пояснюється: Європа вірить у верховенство права і необхідність дотримання прав людини. Натомість Росія історично вважала усі 6 колишніх радянських республік сферою свого впливу. Кремль культивує принцип права сили, замість сили права, що й призвело до розбіжностей у поглядах та діях у питаннях, які стосуються країн — партнерів СхП. Якщо ЄС пропонує пряники у вигляді Угоди, то Росія показує батіг у вигляді торговельних, газових й реальних війн. Москва не здатна запропонувати європейські стандарти життя та повагу до прав і свобод людини. Але вона може (наприклад, у випадку з Януковичем) дати мільярдні кредити, як це сталося одразу після дипломатичного фіаско у Вільнюсі.

> Росія поза межами євроінтеграційних процесів як фактор загрози європейській безпеці

Тим не менше, Угода про асоціацію підписана, і вона «не є кінцевою метою». Це формулювання Європейського Союзу настільки завуальоване, що його важко критикувати. Створюється ілюзія того, що існує можливість для країн СхП у віддаленій перспективі отримати статус країн-кандидатів на вступ до ЄС. З іншого боку, саме таке формулювання є найбільш зручним у той час, коли європейці ще не вирішили, яким змістом його наповнити.

Процеси поглиблення інтеграції всередині ЄС та його розширення завжди здійснювалися паралельно. Така конструкція та її самогенеруючий характер превалюють над питаннями кінцевої мети розбудови Європейського Союзу, тобто його остаточного змісту і форми. Можливо рішення про надання статусу країни-кандидата трьом державам СхП, які підписали угоди про асоціацію дало би усім сторонам процесу чіткі відповіді на вічні питання: що буде далі і до чого прагнути. З огляду на складну політичну ситуацію в Європі, такий крок засвідчив би Росії конкретність намірів та рішучість і послідовність дій Євросоюзу. Більше того, на практиці такий крок показав би дієвість принципу ЄС «більше за більше» та підтвердив ще раз актуальність основоположного принципу євроспільноти — «єдність у різноманітті».

> Поглиблення та розширення ЄС — паралельні процеси

У цьому зв'язку важливим моментом для існування ініціативи є фінансова допомога. Для реалізації реформ в країнах СхП потрібні значні фінансові ресурси. У бюджеті ЄС на 2009 — 2013 роки на ініціативу СхП (6 держав) закладалося всього 600 млн. євро. Для порівняння: протягом 2007 — 2010 років фінансова допомога країнам-кандидатам — Македонії (населення 2,107 млн.) склала 302,8 млн. євро, Хорватії (населення 4,4 млн.) — 592 млн. євро, а Туреччині — 2 млрд. 256 млн. євро. Досвід показує, що надання країнам політичного стимулу у вигляді європейської перспективи та економічного у вигляді відповідної фінансової підтримки позитивно впливали на євроінтеграційні поступи цих держав. Саме така модель могла б застосовуватися й до трьох країн СхП.

> Надання статусу країни-кандидата учасницям СхП та "pre accession" фінансова допомога — запорука позитивних змін

Очевидно, ЄС і ті країни, які відмовилися від підписання угод про асоціацію, потребують но-

вого підходу у співпраці. Білорусь та Вірменія наразі залишаються у сфері впливу Росії, проте, з урахування останніх подій в Україні, наразі їм є над чим замислитися. Але для цих держав важливе співробітництво з ЄС, а не його вплив на проведення реформ, адже їхні політичні еліти наразі не готові до зміни політичного клімату на демократичний. З Азербайджаном також потрібно шукати нові підходи, враховуючи його непрості відносини з Вірменією у зв'язку з Нагірно-карабаським конфліктом.

Співпраця ЄС з Білоруссю, Вірменією та Азербайджану потребує нового формату

За останніми спостереженнями, офіційний ЄС досі не прийняв жодного рішення щодо подальшого існування ініціативи «Східне партнерство». Наразі немає висновків щодо результатів та прорахунків з боку ЄС за роки реалізації цієї політики. Зрозуміло, що Європейський Союз повинен мати інструменти для поширення впливу на Схід від своїх кордонів, зважаючи на те, що держави, що з ним межують з цього боку, мають ключове значення для безпеки всієї Європи. Питання полягає у тому, який формат буде обрано, адже від цього залежить спільний успіх ЄС та колишніх радянських республік. Офіційному ЄС, задля уникнення повного краху СхП, зараз потрібні нестандартні підходи і рішення та асиметричні відповіді на питання безпеки в Європі.

Натомість громадянське суспільство держав-партнерів СхП активізує свою співпрацю. Так 20-21 листопада 2014 року у Батумі відбулася чергова зустріч Форуму громадянського суспільства СхП. Останні події на Європейському континенті вплинули на низку важливих рішень, які розглядалися під час нього. Зокрема, прийнято резолюції про боротьбу країн СхП проти інформаційної війни, яку веде Росія, а також посилення співпраці з громадянським форумом ЄС — Росія, та про пошук нового формату співпраці між Вірменію і ЄС у безпековій сфері у зв'язку з ситуацією в Нагірному Карабаху. Значну увагу було також приділено питанню формування Платформ громадянського суспільства між ЄС та державами, що підписали угоди про асоціацію. Україна, Грузія та Молдова запропонували створити багатосторонній спеціальний комітет ЄС — Україна — Молдова — Грузія для напрацювання єдиного механізму та методики створення платформи. Така позиція пояснюється тим, що Європейський економічний і соціальний комітет нав'язує своє бачення, з яким представники країн-партнерів не погоджуються.

Громадянське суспільство СхП шукає нові моделі співробітництва

Таким чином, слід констатувати, що громадськість країн-партнерів СхП по суті бере на себе ініціативу по модернізації політики ЄС. Для перезапуску ж у повному обсязі СхП потрібні відповідальні рішення Брюсселю та держав-членів ЄС.

Регіональний та глобальний фокус: вплив на Україну

МВФ очікує більш активних реформ від українського уряду

Окрім поглиблення військової загрози і можливості активізації військових дій на Сході, суттєвою загрозою для України як держави продовжує залишатись стан її економіки. Матеріальні руйнування та збитки, спричинені військовими діями, втрата контролю над територіями, припинення роботи підприємств в зоні АТО, що негативно вплинула на виробничий ланцюжок, — все перераховане наклалося на вже традиційні проблеми української економіки, що зумовлені відсутністю реформ: тотальну корупцію, поганий підприємницький клімат, відсутність захисту інвесторів, вкрай зарегульовану дозвільну систему, непрозору та заплутану податкову систему тощо. І все це створює додатковий тиск на рівень державних витрат по обслуговуванню боргу, а також на валютний курс.

Поганий стан економіки — загроза для України як держави

В таких умовах для України вкрай важливим стало відновлення активної співпраці з МВФ на початку року. Фонд погодився надати Україні значну фінансову допомогу за умови виконання нею ряду вимог, суть яких полягає в негайному здійсненні економічних реформ, в першу чергу, — в банківському, бюджетному, податковому та енергетичному секторах. Однак остання делегація МВФ, яка відвідала Україну з метою аналізу поточної економічної ситуації, прогресу у реалізації програми, а також політики влади, спрямованої на

Делегація МВФ залишилась незадоволеною поточним станом виконання реформ

підтримку макроекономічної і фінансової стабільності та відновлення зростання, залишилась незадоволеною поточним станом виконання реформ.

У нинішньому році Україна двічі отримувала кошти від Міжнародного валютного фонду. Перший транш у розмірі 3,19 млрд. дол. був переведений на початку травня. Другий транш очікувався ще в середині літа, проте був отриманий на початку вересня. Його розмір склав 1,39 млрд. дол., з яких 1 млрд. дол. траншу був направлений до держбюджету, ще близько 400 млн. дол. — на поповнення резервів НБУ.

Очікувана сума третього і четвертого траншу МВФ становить 2,8 млрд. дол. Без цих грошей Нацбанку буде все важче справлятися з підтримкою гривні. Золотовалютні резерви НБУ до початку листопада скоротилися до мінімального рівня з березня 2005 р. — 12,6 млрд. дол. Якщо Україна не отримає наступних траншів МВФ найближчим часом, а гривня потребуватиме активної підтримки на міжбанку, то до кінця року резерви НБУ можуть опуститися нижче 10 млрд. дол.

До кінця року резерви НБУ можуть опуститися нижче 10 млрд. дол.

Додатковий фактор ризику — необхідність розрахуватись з боргами перед «Газпромом». За листопад-грудень Україна повинна виплатити «Газпрому» борг у 3,1 млрд. дол., а також розплатитися за газ, необхідний країні до кінця року, а це ще 1,5 млрд. дол. (очікується, що 4 млрд. куб. м будуть поставлені з РФ по передоплаті). Ще один виклик — можлива вимога Росії достроково погасити минулорічний кредит в 3 млрд. дол. Незважаючи на запевнення в зворотному, Кремль цілком може це зробити на початку наступного року. В даному випадку без грошей МВФ ризик дефолту суттєво зростає.

Борги «Газпрому» та минулорічний кредит Росії — додаткові фактори ризику для золовалютного балансу

Затягування з виділенням чергового траншу МВФ, окрім проблем з підтримкою гривні та розрахунками за зовнішніми боргами, може мати й інший ефект — налякати потенційних інституціональних та приватних інвесторів, на допомогу яких сьогодні розраховує України в контексті відновлення темпів економічного росту. Тим більше що інвестиційний клімат в країні є вкрай поганим. У таких умовах першочерговим завданням для уряду є початок реальних економічних реформ.

Чи дозволять нинішні новації в національному енергетичному законодавстві реалізувати в Україні проект «газового хабу»?

Внаслідок падіння фінансової ліквідності НАК «Нафтогазу» уряд ввів низку обмежень щодо діяльності приватних енергокомпаній з метою посилення капіталізації НАК. Це відбулося на фоні погіршення інвестиційного клімату у галузі та наростаючої недовіри з боку європейських партнерів.

У той же час тимчасові українсько-російські газові домовленості передбачають погашення Україною заборгованості перед «Газпромом» за попередньо спожитий газ у розмірі 3,1 млрд дол. до кінця 2014 р. Лише після сплати боргових зобов'язань офіційний Київ може за передплатою закуповувати потрібну кількість російського газу. Враховуючи складну економічну ситуацію в державі, видатки на АТО та збільшення заборгованості за платежами споживачів газу (сумарна прострочена заборгованість підприємств теплокомунальної енергетики, теплоцентралей і прямих покупців газу серед промислових споживачів перед «Нафтогазом» становить 14,7 млрд грн.), НАК «Нафтогаз України» отримав проблему, пов'язану з недофінансуванням державою та дефіцитом фінансових ресурсів.

Український уряд вирішив посилити капіталізацію НАК «Нафтогазу» шляхом примусу, вдаючись до старої, перевіреної ще радянською владою, моделі управління, збудованої за принципом державного монополізму. Так 7 листопада 2014 року було прийнято постанову КМУ № 596, відповідно до якої Кабмін зобов'язав визначені списком промислові, енергогенеруючі та теплогенеруючі підприємства (всього 90 суб'єктів господарської діяльності) з 1 грудня 2014 року до 28 лютого 2015 року купувати природний газ лише в НАК «Нафтогаз». Втім через 5 днів уряд Яценюка постановою № 599 прискорив монополізацію НАК «Нафтогазом» газопоставок промисловим споживачам, внісши поправку до постанови № 596: закуповувати газ зазначені підприємства зобов'язані «від дня набрання чинності цієї постанови». У разі якщо компанії, котрі зазначені у списку, не мають договору купівлі-продажу з «Нафтогазом», вони зобов'язані їх укласти терміново. Більш того, операторам ГТС заборонено приймати заявки від цих 90 підприємств на доставку газу від інших, крім НАК, газопостачальників. Отже НАК, який раніше продавав газ переважно населенню та бюджетним організаціям за «пільговими» цінами, що призвело до падіння його платоспроможності, нині свій брак капіталізації перекладає на плечі приватного бізнесу. Не виключено, що причиною ухвалення постанови Кабміну може бути спроба посилити контроль за виробничими та фінансовими потужностями суб'єктів господарювання. Намір Кабміну стосовно монополізації газового ринку державою, навіть у надзвичайних умовах, суперечить євроінтеграційному вектору зовнішньої політики нашої держави та імплементації Третього енергетичного пакета.

> Капіталізація «Нафтогазу» здійснюється за рахунок приватних компаній

Рішення щодо монополізації газового ринку одразу викликало обурення в Європейському енергетичному співтоваристві. Голова секретаріату Янеш Копач заявив: «Лібералізація та створення відкритого газового ринку — серед основних принципів Енергетичного співтовариства... Україна повинна зрозуміти, що не має намагатися убезпечити свої поставки шляхом скасування вже здійснених реформ». Таким чином, Кабмін відходить від ключових принципів роботи енергоспівтовариства, хоча вони мають юридично зобов'язуючу силу для України.

Майже синхронно з прем'єрськими «новаціями» в енергетичному секторі 14 листопада поточного року вийшов Указ Президента «Про стан забезпечення енергетичної безпеки держави та невідкладні заходи щодо сталого проведення опалювального сезону 2014/15 року», відповідно до якого з 1 грудня поточного року приватні газовидобувні компанії, у тому числі й ті, що функціонують згідно з договором про спільну діяльність, зобов'язані продавати газ державі для задоволення потреб населення та житлово-комунального господарства в період опалювального сезону 2014-2015 рр. За даними «Укргазвидобування», газ національного видобутку НАК «Нафтогаз» закуповує за ціною близько 50 дол/тис. куб.м. Якщо уряд планує зобов'язати приватних видобувників продавати газ за такою ціною, це неминуче призведе приватні видобувні компанії до банкрутства. Адже, за розрахунками компанії Wood Mackenzie (2013 р.), собівартість видобутку українського газу із нетрадиційних газоносних колекторів Дніпровсько-Донецької западини становить не менш як 265 дол., а за даними приватних компаній, — собівартість коливається у розмірі 200 дол./тис.куб.м. (без урахування оподаткування). У такому випадку приватні компанії змушені будуть собі у збиток продавати газ державі.

Отже, якщо в Європі чітко розуміють небезпеку, що сьогодні походить від Росії у сенсі поставки енергоносіїв та відвертого шантажу Москвою найбільш залежних енергоспоживачів, та як елемент власної національної безпеки прискорюють реформування енергетичного сектору, то Україна рухається у зворотному напрямку. Нині єврокомісар з питань енергетики закликає держави-члени ЄС прискорити формування прозорого та конкурентного енергоринку Європи та повної імплементації Третього енергопакета з побудовою адекватної енергетичної інфраструктури. Натомість українська держава замість долучення до прогресивних цивілізованих правил гри на європейському енергетичному ринку, приймає такі законодавчі рішення, котрі стагнують її енергетичний сектор та руйнують національний ринок енер-

гоносіїв. Ілюстративним аргументом висловленого припущення є продемонстрована під час українсько-норвезької зустрічі 18 листопада стримана позиція норвежців щодо інвестиційних проектів у газовидобувну галузь України. Власне, норвезькі приватні газовидобувники підкреслили, що високий динамізм у законодавчому полі України (мається на увазі енергетичний сектор) змушує їх бути обережними.

Більш того, під сумнів виконання потрапляє надзвичайно вигідний для України проект так званих «Східноєвропейських інтерконекторів». Так у жовтні поточного року Єврокомісія вирішила фінансувати інфраструктурні енергетичні проекти, пов'язані із створенням нових інтерконекторів (газопровідний вузол, що забезпечує двосторонній рух газу) між державами Центральної та Східної Європи. Цей проект вже активно реалізуються східноєвропейськими державами, зокрема Вишеградською четвіркою. Для України стати учасником програми «східноєвропейських інтерконекторів» — це надзвичайний шанс у розвитку національного енергетичного сектору. Українська держава має другі за обсягами після «Газпрому» сховища газу в континентальній Європі (РФ — 34%, Україна — 20%, Німеччина — 11%, Італія — 10%, Франція — 7%, Угорщина — 2%, Чехія — 2%, Польща — 1%, Словаччина — 1% тощо). У разі модернізації національної газотранспортної мережі Україна має шанс перетворитись на масштабний загальноєвропейський газовий хаб (сховище) та заробляти на збереженні газу. Для порівняння, «Газпром» отримує 65 євро за тисячу кубометрів газу для австрійських клієнтів, в той час як зберігання газу в сховищах «Укртрансгазу» коштує близько 7 євро. Але на заваді реалізації подібних проектів може стати законодавчий хаос у національному енергетичному праві, котрий вже погіршив інвестиційний клімат в галузі та підриває довіру європейських партнерів.

> Україна має шанс реалізувати проект «Східноєвропейський інтерконектор»

Метою публікації є оцінка основних зовнішньополітичних кроків України, аналіз представлення України у контексті глобальних процесів у регіоні та світі, а також огляд основних світових подій, що можуть мати вплив на подальший розвиток України та країн регіону. Окрема увага приділяється оцінці процесу європейської інтеграції України, зокрема питанням імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

@2014 Міжнародний центр перспективних досліджень (МЦПД)
У разі цитування обов'язкове посилання на МЦПД

Автор ідеї: Василь Філіпчук
Відповідальний за проект: Вадим Трюхан
Колектив експертів МЦПД: Вадим Трюхан, Володимир Притула, Ірина Івашко, Олена Захарова, Наталя Слободян, Василь Поворозник

Експерти Центру відкриті до спілкування з медіа. Для отримання фахових коментарів просимо звертатися до Директора з комунікацій МЦПД Світлани Судак:
ssudak@icps.kiev.ua