

---

# **РОЗПОДІЛ ВИДІВ ДІЯЛЬНОСТІ НА ГАЗОВОМУ РИНКУ УКРАЇНИ: ПЕРСПЕКТИВИ НЕЗАЛЕЖНОСТІ ОПЕРАТОРА ГТС**

Автор:

**Вадим Перебийніс**

©2015 Міжнародний центр перспективних досліджень (МЦПД)

У разі цитування обов'язкове посилання на МЦПД.

Дана публікація підготовлена Міжнародним центром перспективних досліджень (МЦПД) у рамках проекту «Аналіз якості проведених реформ та їх міжсекторального впливу» за підтримки Міжнародного Фонду «Відродження». Думки та погляди, висловлені у матеріалах видання, можуть не відповідати позиції грантодавця.

Забороняється відтворення та використання будь-якої частини цього дослідження у будь-якому форматі, включаючи графічний, електронний, копіювання чи використання в будь-який інший спосіб без відповідного посилання на оригінальне джерело.

МЦПД висловлює особливу подяку представникам неурядових організацій, державних органів влади, незалежним експертам, а також представникам міжнародної донорської спільноти за участь в обговоренні та наданні порад, під час підготовки цього документу.

Лібералізацію національного газового ринку відповідно до європейського законодавства визначено одним із ключових пріоритетів реформи енергетики.

Перехід на нову модель функціонування ринку і реорганізація ПАТ «НАК «Нафтогаз України» на основі Третього енергетичного пакету ЄС передбачені Стратегією сталого розвитку «Україна - 2020», Угодою про асоціацію між Україною та ЄС та зобов'язаннями нашої держави у рамках членства в Енергетичному Співтоваристві. Крім того, Закон України «Про ринок природного газу» від 05.05.2015 № 329-VIII містить положення щодо відокремлення операторів газотранспортних та газорозподільних систем, а також операторів газосховищ та установок LNG.

Імплементация Директиви Європейського Парламенту та Ради 2009/73/ЄС про спільні правила внутрішнього ринку природного газу та про скасування Директиви 2003/55/ЄС від 13.07.2009 має на меті ефективне розмежування таких видів діяльності, як виробництво і постачання природного газу шляхом позбавлення стимулу для вертикально інтегрованих підприємств дискримінувати своїх конкурентів у тому, що стосується доступу до мережі та інвестування. Інструментом врегулювання невід'ємного конфлікту інтересів та гарантування безпеки постачання визначено розмежування власності, щоб одна й та сама особа чи особи не могли здійснювати контроль над підприємством з виробництва чи постачання і в той же час контролювати чи мати якісь права по відношенню до оператора транспортної системи або самої транспортної системи. При цьому, передбачена можливість встановити розмежування власності або шляхом прямого відчуження або розділення акцій інтегрованого підприємства на акції підприємства мережі та акції підприємства з постачання та виробництва, що залишилося, за умови виконання вимог щодо розмежування власності.

В результаті розмежування видів діяльності газовий ринок в Україні має стати більш конкурентним, а споживачі мають реалізувати право на вільний вибір постачальників. Це дозволить також запустити ринкові механізми ціноутворення на газ.

Відтак, питання майбутнього ГТС і вибору моделі відокремлення діяльності з транспортування природного газу залишається найбільш проблемним і дискусійним. Згідно з Законом України «Про ринок природного газу» такими моделями можуть бути OU (Ownership Unbundling) або ISO (Independent System Operator). Основна відмінність між цими моделями полягає в механізмі контролю за магістральною мережею. Так, у першому випадку (OU) власник мережі позбавляється права власності на активи у компаніях, які видобувають або постачають природний газ. Ця модель була найбільш прийнятною для ЄС, оскільки передбачала демонополізацію вертикально-інтегрованих компаній E.ON, RWE and ENI. У другому ж випадку (ISO) вертикально-інтегрована компанія залишається власником мережі, але функцію її управління здійснює незалежний системний оператор.

У разі запровадження моделі ОУ незалежність оператора ГТС означає, що він не має прямого або непрямого інтересу щодо активів компаній, діяльність яких пов'язана з постачанням або видобутком природного газу, а саме:

- не володіє активами або не має прав на використання усіх або частини активів підприємств;
- не має прав або контрактів, які мають вирішальний вплив на формування складу, голосування або рішення підрозділів підприємств.

Серед принципів ЄС щодо реалізації цього завдання для України актуальними є наступні:

- впровадження ефективного розмежування має відбуватися із дотриманням принципу недискримінації між державним і приватним секторами;
- необхідно, щоб регулюючі органи у сфері енергетики могли приймати рішення стосовно усіх відповідних питань регламентування внутрішнього ринку природного газу і щоб вони були повністю незалежними від будь-якого іншого державного чи приватного інтересу;
- повноваження національного регулюючого органу влади повинні включати повноваження на встановлення стимулів для газових підприємств та на застосування чи надання уповноваженому судовому органу пропозиції про застосування ефективних, пропорційних і переконливих санкцій до газових підприємств;
- інтереси споживачів повинні становити основу функціонування ринку природного газу, а якість обслуговування має стати центральною відповідальністю газових підприємств;
- споживачі повинні мати змогу володіти чіткою та зрозумілою інформацією стосовно їх прав в енергетичному секторі.

Досвід країн ЄС щодо вибору оптимальної моделі відокремлення видів діяльності свідчить, що на прийняття відповідного рішення впливають стан активів газових компаній та інтереси учасників ринку.

Наприклад, у Польщі по відношенню до газотранспортної державної компанії OGP Gaz-System SA (управління здійснює Міністерство економіки), зокрема власних мереж, оператором яких вона є, обрано модель ОУ. Разом з цим, по відношенню до мереж, які не є її власністю (власник - EuRoPol Gaz SA) – польська частина трубопроводу Yamal-Western Europe обрано модель ІСО. Основним критерієм досягнення незалежності юридичної та організаційної форм діяльності та прийняття рішень визначено сертифікацію незалежності операторів. Вони також не повинні мати відношення до інших видів діяльності (пряма участь або на основі угод про вигодонабування). За невиконання цих вимог компанії можуть сплачувати штраф до 15% від їх доходів.

Разом з цим, в ЄС передбачена ще одна модель відокремлення (ІТО), яка передбачає створення незалежного оператора з транспортування. Цей оператор може залишатися частиною вертикально інтегрованої компанії, од-

нак має бути незалежним з точки зору управління фінансовими, технічними, людськими та іншими ресурсами.

У цілому, інформація про вибір моделей відокремлення в країнах ЄС наведена у Таблиці 1.

Таблиця 1.

### МОДЕЛІ ВІДОКРЕМЛЕННЯ ВИДІВ ДІЯЛЬНОСТІ НА ГАЗОВОМУ РИНКУ ЄС<sup>1</sup>

Країна	Компанія-оператор	Обрана модель відокремлення	Стан відокремлення
AT	Gas Connect Austria GmbH (GCA);	ITO	Так
	Trans Austria Gasleitung GmbH (TAG)	ITO	Так
BE	S.A. Fluxys Belgium; Interconnector (UK)	OU	Так
BG	Bulgartransgaz EAD	ITO	Ні
HR	Plinacro	OU	Ні
CZ	NET4GAS	ITO	Так
DK	Energinet.dk	OU	Так
ES	EG Vörguteenus	OU	Ні
FI		- відстрочка від виконання зобов'язання до введення в дію Baltic LNG Terminal)	Ні
FR	TIGF; GRTgaz	OU	Так
		ITO	Так
DE	15 операторів	ITO (GASCADE, Terranets та інші), OU (Gasunietransport, Fluxys)	
GR	DESFA SA	ITO	Ні
HU	FGSZ Zrt.	ITO	Так
IE	Bord Gáis Éireann	ITO	Так (2013)
		OU	Ні
IT	Snam Rete Gas; Infrastrutture Trasporto Gas	ISO	Так
		ITO	Так
LV	Latvijas Gāze with E.ON	- відстрочка від виконання зобов'язання)	Ні
LT	Amber Grid AB	OU	Так

LU	Creos	- зобв'язання не поширюється (стаття 49 (6) Директиви ЄС 2009/73)	Ні
PL	Gaz-System S.A.	OU (on the network it owns)	Так
PL	REN Gasodutos	OU	Так
RO	SNTGN Transgaz SA Medias	ISO	Так
SK	Eurostream	ITO	Так
SI	Plinovodi	ITO	Так
ES	Enagas Transporte, S.A.U.	OU (on the network it owns)	Так
SE	Swedegas	OU	Так
NL	Gas Transport Services (GTS)	OU	Так
UK	National Grid Gas plc	OU	Так

1. За даними: *European Commission staff working document, Country reports, Progress towards completing the Internal Energy Market, Brussels, 13.10.2014*

Наведені дані свідчать, що найбільш поширеною моделлю відокремлення в ЄС є ITO – 60%, другою за використанням є OU – 35% і на ISO припадає лише 5%, що пов'язано з прагненням незначної кількості держав залишити ГТС у своїй власності.

Серед ризиків, на які вказують країни ЄС у контексті реалізації вимог про розподіл видів діяльності на увагу заслуговують такі:

- за наявності аргументів проти OU неухильне виконання правил щодо імплементації цієї моделі може призводити до негативних наслідків, зокрема суттєвого введення обмежень щодо інвесторів, які мають капіталовкладення у підприємствах з транспортування, видобутку та постачання газу.

Зі свого боку, Єврокомісія визнала, що у цьому випадку інвестори, які прагнуть диверсифікувати свої активи у газовій сфері, будуть позбавлені такої можливості, однак вважає, що негативні наслідки та конфлікт інтересів компаній різних видів діяльності будуть мінімізовані якщо:

- географічне розташування активів транспортних і постачальних компаній знаходиться на великій відстані і немає реальної можливості для дискримінації (одному власнику належать компанії, які впроваджують різні види діяльності у різних країнах);
- один інвестор володіє активами газотранспортної компанії та енергетичних компаній, чия діяльність пов'язана з видобутком або постачанням інших видів енергії (електроенергія, вугілля тощо). Наприклад, корпорація

SEPI - інвестор іспанських компаній Red Electrica de Espana і ENAGAS має активи у підприємствах з видобутку вугілля та теплової генерації, що не завадило Єврокомісії погодити сертифікацію цих компаній з огляду на встановлення відсутності підстав для виробничої або цінової дискримінації;

- розмір і частка на ринку компаній з видобутку або постачання дуже незначна (Єврокомісія погодила сертифікацію компанії Walney 1 OFTO, тоді як її власники компанії Barclays і Mitsubishi пов'язані з енергокомпаніями у Великобританії, Італії, Франції та Болгарії);
- мають місце такі фактори: видобуток не є основним видом діяльності; продукція продається за ціною, яка регулюється ринком; фінансове регулювання передбачає обов'язкове застосування розподілу активів (ringfencing).

Крім того, сьогодні на національному рівні країни ЄС прагнуть запровадити гнучкі умови сертифікації операторів газових компаній, які б не створювали ризиків дискримінації учасників ринку. Зокрема, у Великобританії Департамент з питань енергетики та змін клімату (DECC) пропонує, щоб регулятор Ofgem приймав рішення на основі індивідуального підходу і визначав наскільки відносини між оператором газотранспортної системи або його власником і виробником або постачальником можуть створювати можливості або стимули для дискримінаційної поведінки (модель OU). У цьому контексті, Ofgem може брати до уваги такі фактори:

- типи оператора ГТС та виробників, постачальників, які залучені;
- спроможність операторів ГТС контролювати доступ до мереж і впливати на визначення комерційних умов підключення до них;
- доступ операторів ГТС до комерційно чутливої інформації про мережі;
- відповідальність операторів ГТС за системне планування та розвиток діяльності з використання мереж;
- здатність операторів ГТС мати регуляторний вплив, зокрема на відповідні ідентифікаційні коди та процес модифікації системи;
- наявність управлінських домовленостей для розподілу комерційної діяльності, включаючи обіг комерційно чутливої інформації;
- географічний розподіл між оператором ГТС і виробником, постачальником, критеріями якого можуть бути ринкова частка виробника або постачальника у конкретному регіоні, а також рівень зв'язку між результатом діяльності з виробництва і постачання та маршрутом транспортування.

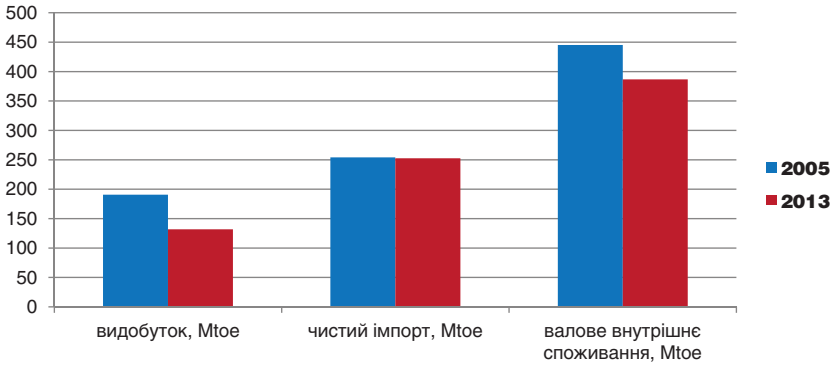
Такий підхід спрямований на створення сприятливих умов для одночасного інвестування у різні види діяльності в газовій галузі. Однак, слід враховувати, що прийнятність зазначених підходів узгоджується лише з рекомендаціям ЄС, які не є юридично зобов'язуючими. Це означає, що ЄС може вимагати від національного регулятора продовжити моніторинг за діяльністю оператора ГТС і започаткувати нову процедуру його сертифікації.

Водночас, переваги від підвищення ринкової конкуренції та лібералізації за рахунок відокремлення видів діяльності в ЄС не є настільки переконливи-

ми, щоб наведені підходи обмежувати. Окремі показники наведено у Таблицях 2 і 3 показники.

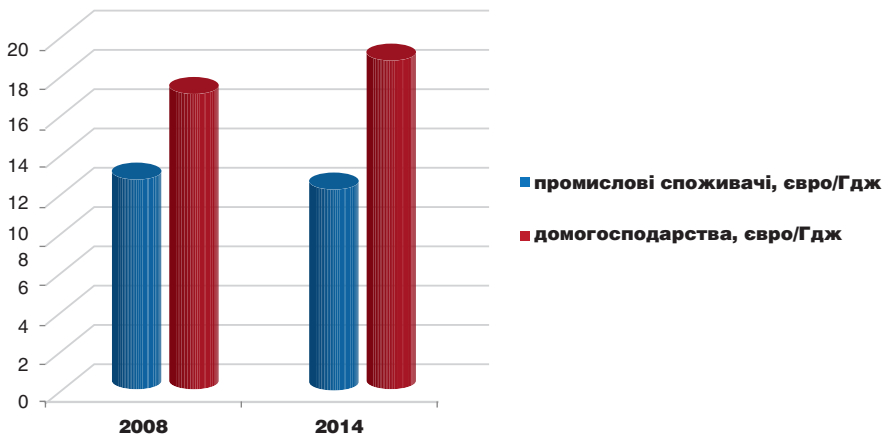
Таблиця 2.

**ПОКАЗНИКИ РИНКУ ПРИРОДНОГО ГАЗУ ЄС (28)<sup>2</sup>**



Таблиця 3.

**ДИНАМІКА ЦІН НА ПРИРОДНИЙ ГАЗ В ЄС<sup>2</sup>**



2. За даними: EU Energy in Figures, Statistical Pocketbook 2015



Відповідно до Статті 21. Закону України «Про ринок природного газу» оператором газотранспортної системи, що перебуває в державній власності і не підлягає приватизації, може бути виключно держава або вона має володіти не менше 51 відсотком корпоративних прав такого оператора.

У зв'язку з цим розподіл Нафтогазу на окремі компанії може відбутися згідно з моделю ISO.

Незалежність системного оператора (ISO) ГТС визначатиметься за такими критеріями:

- оператор здійснює операційну діяльність з управління ГТС, підтримує та розвиває ГТС;
- активи ГТС залишаються у власності вертикально-інтегрованої компанії, але технічне та комерційне управління ГТС здійснює ператор;
- оператор засвідчує, що він має у своєму розпорядженні необхідні фінансові, технічні, фізичні та людські ресурси для виконання завдань;
- оператор не має відношення до діяльності з постачання або видобутку;
- оператор має стратегію інвестиційного планування;
- власник ГТС забезпечує інвестування за рішенням оператора;
- власник ГТС юридично та функціонально відокремлений;
- глибока взаємодія з регулятором.

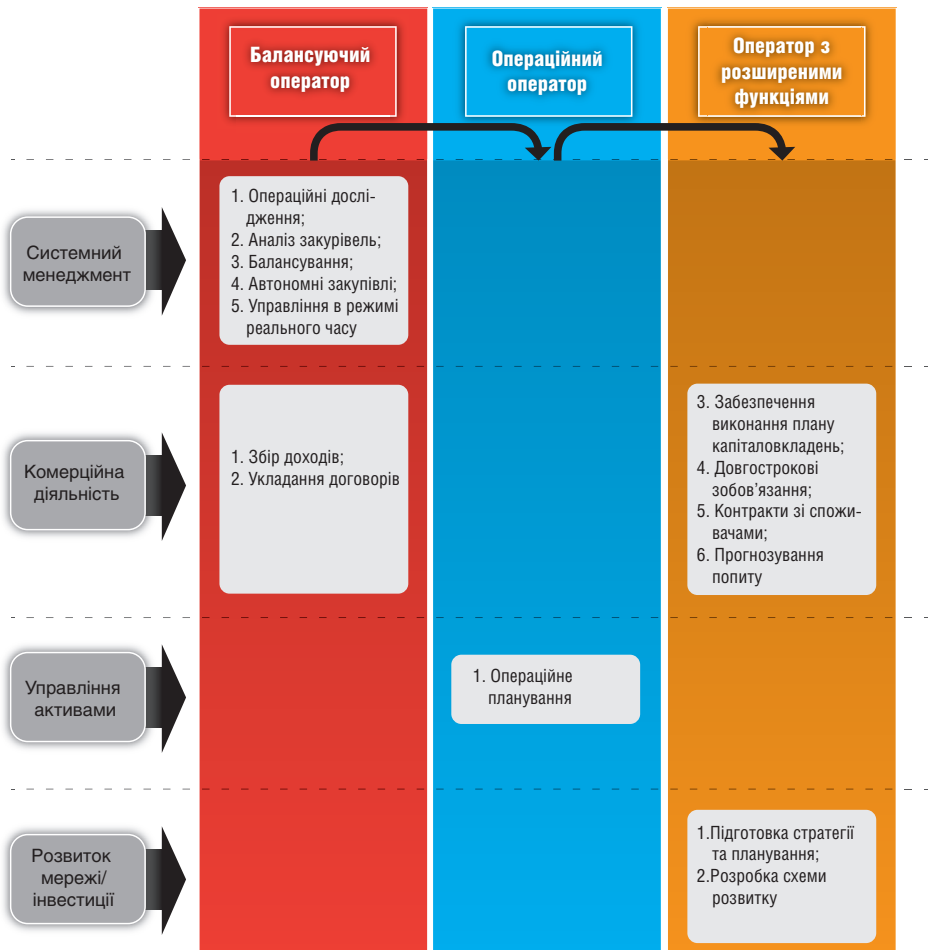
При цьому, міру залучення оператора до обслуговування ГТС визначатиме перелік його функцій у рамках контракту з власником ГТС. Відповідні можливості наведено у Таблиці 4.

Таблиця 4.

### Діапазон функцій оператора (ISO)

Відтак можна очікувати, що прогрес на цьому напрямі залежатиме від рішення питань щодо створення правових та інституційних умов для діяльності на національному ринку незалежного оператора, адаптації наведеного досвіду щодо відокремлення ГТС в ЄС до потреб нашої держави, реорганізації Нафтогазу та приватизації частини його активів.

Як і у випадку з компаніями ЄС ключову роль відіграватиме національний регулятор, незалежність якого в Україні необхідно буде забезпечити шляхом позбавлення органів влади можливості політичного або адміністративного тиску на його діяльність.



### Список використаної літератури

1. European Commission staff working document, Country reports, Progress towards completing the Internal Energy Market, Brussels, 13.10.2014;
2. European Commission staff working document, Ownership Unbundling the Commission's Practice in Assessing the Presence of a Conflict of Interest Including in Case of Financial Investors, Brussels, 8.5.2013;
3. Georg Zachmann, Sophia Ruester, German Advisory Group, Institute for Economic Research and Policy Consulting, Policy Paper Series [PP/03/2014], Improving gas transmission network regulation in Ukraine by implementing Energy Community rules - a tailor made proposal, Berlin/Kyiv, September 2014;
4. Elaine Gibson-Bolton and Rahul Saha, King & Wood Mallesons, UK: Unbundling under the EU Third Energy Package – EU and UK reform, 6 May 2015;
5. EU Energy in Figures, Statistical Pocketbook 2015;
6. Directive 2009/73/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 Concerning Common Rules for the Internal Market in Natural gas and Repealing Directive 2003/55/EC;
7. An ERGEG public document, 3rd Legislative Package Input, Paper 1: Unbundling, Ref: C07-SER-13-06-1-PD, 5 June 2007;
8. Закон України «Про ринок природного газу» від 9 квітня 2015 року № 329-VIII.