



УПРАВЛІННЯ ГАЗОРОЗПОДІЛЬНИМИ СИСТЕМАМИ

ЯК ЗБАЛАНСУВАТИ ІНТЕРЕСИ?

КВІТЕНЬ 2017

Дана публікація випущена в рамках проекту «Збільшення впливу громадянського суспільства у моніторингу та політичному діалозі щодо реформ в енергетиці та суміжних секторах відповідно до імплементації Угоди про Асоціацію», що здійснюється ГО «Діксі Груп» спільно з Ресурсно-аналітичним центром «Суспільство і довкілля», ВГО «Громадянська мережа «Опора», Асоціацією «Європейсько-Українське енергетичне агентство» та ГО «Енергетична Асоціація України», а також за участі незалежних експертів.

Цей проект фінансується Європейським Союзом. Зміст цієї публікації не може жодним чином бути сприйнятий як такий, що відображає погляди Європейського Союзу.

The contents of this publication are the sole responsibility of NGO "DIXI GROUP", as well as Resource & Analysis Center "Society and Environment", Civil Network "OPORA", Association "European-Ukrainian Energy Agency", and All-Ukrainian NGO "Energy Association of Ukraine", and can under no circumstances be regarded as reflecting the position of the European Union.

Незалежний рецензент – доктор технічних наук, секретар Експертної ради з питань розвитку газової промисловості та ринку природного газу Леонід Уніговський. Рецензування підтримано в рамках гранту від Інституту відкритого суспільства (OSI).

/03/ РИНОК РОЗПОДІЛУ ГАЗУ. ПИТАННЯ ВЛАСНОСТІ

/06/ УПРАВЛІННЯ ГРС. ІСТОРІЯ ВРЕГУЛЮВАННЯ ПИТАННЯ

/08/ НОВИЙ ПІДХІД ДО ПИТАННЯ ВЛАСНОСТІ

/08/ Уряд vs «Нафтогаз»

/09/ Консенсус досягнуто?

/11/ НОВІ ТАРИФИ НА РОЗПОДІЛ: ДЕ МІСЦЕ ПЛАТИ ЗА КОРИСТУВАННЯ ГРС?



РИНОК РОЗПОДІЛУ ГАЗУ. ПИТАННЯ ВЛАСНОСТІ

ПРОБЛЕМА УПРАВЛІННЯ ГАЗОРОЗПОДІЛЬНИМИ АКТИВАМИ ПОЛЯГАЄ В ТОМУ, ЩО УРЯДОМ І ЗАКОНОДАВЦЯМИ НЕ БУЛО ВИРОБЛЕНОГО ДІЄВОГО МЕХАНІЗМУ ВИКОРИСТАННЯ ПРИВАТНИМИ ОПЕРАТОРАМИ ГРС ТИХ ОБ'ЄКТІВ, ЯКІ ПЕРЕБУВАЮТЬ У ДЕРЖАВНІЙ ВЛАСНОСТІ. ТАКИМ ЧИНОМ, ДЕРЖАВА ЯК ВЛАСНИК ЦИХ АКТИВІВ НЕ ОТРИМУВАЛА І НЕ ОТРИМУЄ НАЛЕЖНОЇ ОПЛАТИ ЗА ЇХ ФАКТИЧНЕ ВИКОРИСТАННЯ.

Відповідно до Закону «Про ринок природного газу»¹, який вступив у дію з 1 жовтня 2015 року, приватні товариства з газопостачання та газифікації не мають права безоплатно використовувати та розпоряджатися майном державних ГРС (крім випадків належності такого оператора до суб'єктів господарювання державного сектору економіки). Однак, відтоді ситуація не змінилася: мережі й надалі перебувають у безоплатному користуванні.

З одного боку, підприємства з газопостачання та газифікації фактично роздержавлені. У 1995-1997 роках вони пройшли через корпоратизацію та акціонування, частина отримала приватних акціонерів. Контрольні пакети акцій, що входили до складу державного об'єднання «Укргаз», були передані до статутного фонду НАК «Нафтогаз України». Пізніше, в ході перерозподілу ринку у 2007-2009 роках та «великої приватизації» у 2011-2012 роках, контроль над облгазами сконцентрувався навколо кількох бізнес-груп (насамперед, компанії «Газтек», яку пов'язували з Дмитром Фірташем²).

Наразі, за даними ЗМІ, 70% ринку контролюється керуючим холдингом «Регіональна газова компанія» (РГК) та іншими структурами, значна частина яких прямо або опосередковано – через бізнесових або політичних партнерів – пов'язують з Д.Фірташем³. Офіційна інформація про структуру власності

1 <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/329-19>

2 https://lb.ua/economics/2012/09/20/171268_privatizatsiya_oblgazov_oboshlas.html

3 <http://www.theinsider.ua/rus/business/529c6f04438b1/>, http://biz.censor.net.ua/resonance/3016268/kto_kontroliruet_raspredelenie_gaza_v_ukraine

та реальних бенефіціарів облгазів, що перебувають під управлінням РГК, відсутня⁴. ЗМІ повідомляють, що облгазів («Черкасигаз», «Мелітопольгаз», «Уманьгаз», «Кіровоградгаз» та «Лубнигаз») контролюються людьми Д.Фірташа, С.Львовичкіна та Ю.Бойка, «Одесагаз» – І.Учителем, «Гадячгаз», «Кременчукгаз» і «Херсонгаз» контролює В.Попов⁵.

Так само невизначеною є державна політика щодо майбутнього цих активів. У липні 2013 року уряд прийняв протокольне рішення про передачу від НАК «Нафтогаз України» до ФДМУ пакетів акцій 39 міськгазів й облгазів для подальшої приватизації, у тому числі блокуючих пакетів (25%) у більшості компаній та контрольні пакети (51%) «Кіровоградгазу» і «Черкасигазу»⁶. Водночас, у березні 2014 року ЗМІ повідомляли про проект іншого протокольного рішення, яким передбачалося анулювати протокол 2013 року⁷. Тим не менш, в 2014 році перелік об'єктів на приватизацію включав ці активи⁸, хоча такі плани так і не були реалізовані. Переліки приватизації на 2015-2017 роки про них не згадують, за винятком 22,555% ПАТ «Коростишівгаз»⁹.

4 За даними Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань.

5 http://biz.censor.net.ua/resonance/3023502/sklki_ukrants_budut_platiti_za_utrimannya_gazovih_merej

6 <https://www.rbc.ua/ukr/news/fgiu-obnarodoval-perechen-gorgazov-gotovyashchih-sya-k-privatizatsii-18072013175500>

7 <http://www.epravda.com.ua/publications/2014/03/20/429679/>

8 <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/667-2014-%D1%80/print1464095033695015>

9 <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/>

За даними Звіту про результати діяльності НКРЕКП у 2016 році¹⁰, держава володіє частками в 19 операторах ГРС (у власності «Нафтогазу» та ФДМУ), з яких 2 операторів – у повній власності, і один – з пакетом акцій більше 50%. Лише в одному операторі, ПАТ «Київгаз», 28,5% акцій знаходяться в комунальній власності. Решта належить приватному капіталу.

cardnpd?docid=249289508

10 http://www.nerc.gov.ua/data/filesearch/Materialy_zasidan/2017/berezen/30.03.2017/p25_30-03-2017.pdf

Що стосується самих мереж, то із 309 тис. км ГРС (табл. 1) лише 15% перебували у власності операторів, решта 85% перебували у різних формах використання – у господарському віданні (48%), у користуванні (19%), в експлуатації (18%) – на підставі відповідних договорів¹¹.

«Ціна питання» насправді є високою: обсяг споживання користувачами, приєднаними до газорозподільних систем, у 2016 році склав 26,918 млрд кубометрів¹².

11 Там само.

12 Там само.

Таблиця 1. Структура власності мереж
Джерело: річний звіт НКРЕКП

| ОПЕРАТОРИ | ДОВЖИНА МЕРЕЖ, У ТОМУ ЧИСЛІ: | ГОСП. ВІДАННЯ | | | |
|---------------------------|---------------------------------|---------------|--------------|---------------|--------------|
| | | ВЛАСНІСТЬ | ЕКСПЛУАТАЦІЯ | ВІДАННЯ | КОРИСТУВАННЯ |
| ПАТ «Вінницягаз» | 14,34 | 2,70 | | 5,94 | 5,70 |
| ПАТ «Волиньгаз» | 7,67 | 0,22 | 0,32 | 6,21 | 0,92 |
| ПАТ «Гадячгаз» | 1,26 | 0,00 | 0,01 | 1,25 | |
| ПАТ «Дніпрогаз» | 7,08 | 0,13 | | 5,89 | 1,07 |
| ПАТ «Дніпропетровськгаз» | 14,61 | 0,33 | 0,45 | 13,49 | 0,34 |
| ПАТ «Донецькоблгаз» | 7,77 | 0,02 | 1,21 | | 6,54 |
| ПАТ «Житомиргаз» | 9,69 | 0,06 | 0,24 | 9,32 | 0,08 |
| ПАТ «Закарпатгаз» | 5,69 | 0,13 | 0,15 | 1,17 | 4,24 |
| ПАТ «Запоріжгаз» | 9,96 | 0,13 | 2,22 | 6,16 | 1,45 |
| ПАТ «Івано-Франківськгаз» | 15,53 | 2,08 | 4,64 | 0,02 | 8,79 |
| ПАТ «Київгаз» | 4,84 | | 1,38 | | 3,46 |
| ПАТ «Київоблгаз» | 32,84 | 0,21 | 24,64 | 6,81 | 1,18 |
| ВАТ «Кіровоградгаз» | 4,64 | 0,02 | | 4,61 | 0,01 |
| ПАТ «Коростишівгаз» | 0,21 | | | 0,12 | 0,09 |
| ДП «Кременецьке УПРГ» | 0,74 | | | 0,74 | |
| ПАТ «Кременчукгаз» | 1,64 | 0,06 | | 0,64 | 0,94 |
| ПАТ «Криворіжгаз» | 2,31 | 0,01 | 0,10 | 1,95 | 0,24 |
| ПАТ «Луганськгаз» | 7,48 | 0,24 | 0,14 | 7,10 | 0,00 |
| ПАТ «Львівгаз» | 24,71 | 18,23 | 6,34 | 0,13 | 0,02 |
| ПАТ «Маріупольгаз» | 3,36 | 1,73 | 1,57 | | 0,06 |
| ПАТ «Мелітопольгаз» | 1,30 | | 0,01 | 1,27 | 0,03 |
| ПАТ «Миколаївгаз» | 6,54 | 1,45 | 0,33 | 4,72 | 0,04 |
| ДП «Монтажник» | 0,21 | 0,00 | 0,20 | | |
| ПАТ «Одесагаз» | 8,63 | 4,86 | 0,29 | 1,63 | 1,84 |
| ПАТ «Полтавагаз» | 12,80 | 0,21 | 0,09 | 12,44 | 0,05 |
| ПАТ «Рівнегаз» | 8,06 | 0,25 | 0,20 | 4,75 | 2,87 |
| ДГХП «Сірка» | 0,02 | | | 0,02 | |
| ПАТ «Сумигаз» | 6,54 | 1,45 | 0,33 | 4,72 | 0,04 |
| ПАТ «Тернопільгаз» | 12,02 | 0,06 | 1,82 | 10,14 | 0,00 |
| ПАТ «Тернопільськгаз» | 0,96 | | 0,07 | | 0,89 |
| ПАТ «Тисменицягаз» | 0,95 | 0,01 | 0,35 | 0,59 | |
| ПАТ «Уманьгаз» | 3,85 | 0,32 | 2,04 | 1,50 | |
| ПАТ «Харківгаз» | 12,57 | 10,96 | 0,46 | 0,12 | 1,03 |
| ПАТ «Харківськгаз» | 5,28 | 0,13 | 2,71 | 0,01 | 2,43 |
| ПАТ «Херсонгаз» | 5,58 | 0,05 | | 5,38 | 0,15 |
| ПАТ «Хмельницькгаз» | 17,70 | 1,19 | 2,57 | 5,55 | 8,40 |
| ПАТ «Черкасигаз» | 11,29 | 0,01 | 0,19 | 11,05 | 0,03 |
| ПАТ «Чернівцігаз» | 7,19 | 0,06 | 0,20 | 3,59 | 3,34 |
| ПАТ «Чернігівгаз» | 10,99 | 0,13 | 0,31 | 10,33 | 0,23 |
| ПАТ «Шепетівкагаз» | 0,61 | 0,00 | | 0,07 | 0,54 |
| Усього | 309,46 | 47,46 | 55,55 | 149,42 | 57,03 |

Попри скорочення споживання, обсяг ринку газорозподільних послуг також зростає. За нашими підрахунками, за середньозважених тарифів у 2016 році виручка (дохід) операторів ГРС склав понад 13,7 млрд грн. Водночас, після встановлення НКРЕКП нових тарифів на послуги розподілу природного газу, які почнуть діяти з 1 квітня 2017 року, сумарна очікувана виручка операторів ГРС складе майже удвічі більше – понад 24 млрд грн (частину, близько 23%, буде передано ПАТ «Укртрансгаз» як плату за вихідний тариф з ГТС до ГРС).

Вирішення питання управління ГРС є не лише предметом державного та комерційного інтересу. Споживачі зацікавлені в якісних послугах та низькій аварійності. Станом на зараз, на жаль, мережі є застарілими, а їх експлуатація супроводжується високими виробничо-технологічними витратами та нормованими втратами газу. У 2015 році вони склали 1,04 млрд кубометрів, у 2016 році – 0,98 млрд кубометрів, і це зниження напряму корелює зі зниженням

обсягів споживання, а відтак і розподілу газу.

Ще одним аспектом проблеми є той факт, що державна і приватна власність на ГРС не є чітко розподіленою, значна частка активів є спірною власністю. Згадана НКРЕКП структура власності, за даними експертів¹³, базується не на реєстрі, а списках ФДМУ, які склалися у різні роки на основі даних облгазів. Для точного і детального розділення власності (майна) необхідно провести інвентаризацію активів, здійснити фізичне розмежування мереж через встановлення приладів комерційного обліку, оформити документацію про технічні параметри розділення, юридичне закріплення прав власників за відповідними об'єктами (паспортизація).

¹³ <http://iser.org.ua/analitika/analiz-derzhavnoyi-politiki/derzhava-zaplutalas-v-gazozpodilnih-merezah>

Станом на початок 2000-х мережі, якими управляв Фонд держмайна, перебували в «Нафтогазі» на правах оренди, а облгази користувалися ними на підставі суборенди¹⁴. Водночас, договори оренди між ДК «Газ України» та облгазами не виконувалися в частині зобов'язань з фінансування ремонтних робіт¹⁵, а ФДМУ скаржився, що держава не отримує за оренду «жодної копійки»¹⁶. Більш того, на той час окремими судовими рішеннями було заборонено проводити інвентаризацію газових мереж Харкова, Одеси та Одеської області.

У 2007 році ДК «Газ України» вела переговори з облгазами про укладення нових угод про передачу ГРС у користування. Одночасно тодішній міністр енергетики Юрій Бойко ініціював створення ДП «Укргазмережі» для централізації управління ГРС, аби мати можливість контролювати виконання облгазами інвестиційних зобов'язань. У лютому 2007 року прес-служба «Нафтогазу» пояснювала, що «Укргазмережі» має прийняти на свій баланс державні ГРС, і на першому етапі мережі будуть вилучатися у компаній з найгіршими показниками за розрахунками з ДК «Газ України» за отримане паливо і виконання нормативів по капіталовкладенням¹⁷.

У 2009 році з подібною ініціативою виступив уряд Юлії Тимошенко. Відповідно до постанови КМУ «Про підвищення ефективності управління державним майном газорозподільних мереж» від 10 червня 2009 року №775¹⁸, «Нафтогаз»

¹⁴ <http://4vlada.net/politika-i-biznes/komu-prinadlezhit-ukraina-oblgazy>

¹⁵ <https://www.business.ua/ukraine/Skromnoe-obonyanie-oblgaza-313366/>

¹⁶ <http://gazeta.zn.ua/POLITICS/pere-del-na-trube.html>

¹⁷ <https://www.obozrevatel.com/ukr/politics/10865-ukrgazmerezha-mozhut-likviduvati.htm>

¹⁸ <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/>

УПРАВЛІННЯ ГРС. ІСТОРІЯ ВРЕГУЛЮВАННЯ ПИТАННЯ

РЕФОРМА РИНКУ ГАЗУ СТАЛА ВОДОРІЗДІЛОМ У ПИТАННІ УПРАВЛІННЯ ВЛАСНІСТЮ ГРС, ОСКІЛЬКИ ЗАКОНОМ «ПРО РИНОК ПРИРОДНОГО ГАЗУ» ПРЯМО ЗАБОРОНЕНО ГОСПОДАРСЬКЕ ВІДАННЯ АБО ІНШІ ФОРМИ БЕЗОПЛАТНОГО ВИКОРИСТАННЯ

ДЕРЖАВНИХ ГРС.

мав визначити дочірнє підприємство, на баланс якого уряд мав передати майно державних газорозподільних мереж, а також забезпечити підписання актів розмежування балансової належності ГРС різних форм власності. У свою чергу, оператори газорозподілу мали за свій кошт встановити у точках розмежування вузли обліку газу.

Однак створеному ДП «Нафтогазмережі» вдалося отримати контроль лише над мережами «Вінницягазу» і досягти попередніх домовленостей ще з 3 операторами¹⁹. Більшість облгазів виступили категорично проти даної ініціативи²⁰. Вже 23 грудня 2009 року тодішнім Президентом Віктором Ющенком було видано указ про зупинення дії постанови №775. Це рішення було мотивоване перевищенням Кабміном своїх конституційних повноважень і тим, що подібне рішення уряду є «запровадженням монополії дочірнього підприємства НАК «Нафтогаз України» на всьому ринку послуг з розподілу природного і нафтового газу та постачання природного газу споживачам за регульованим тарифом, а відтак, установлення обмежень і перепон для інших суб'єктів господарювання...»²¹. Пізніше, у 2010 році, постанова уряду Тимошенко була також скасована постановою №547 уряду Азарова²².

У серпні 2012 року постановою КМУ №770 підприємствам із газопостачання та газифікації було передано на правах господарського відання газорозподільні мережі, які не підлягають приватизації. Останній документ так і не вирішив

[show/775-2009-%D0%BF](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/775-2009-%D0%BF)

¹⁹ <http://lviv.comments.ua/country/2009/12/08/083007.html>

²⁰ <http://www.pravda.com.ua/news/2009/12/2/4354743/>

²¹ <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1097/2009>

²² <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/547-2010-%D0%BF>

питання статусу ГРС, хоча наказ Міненергівугілля №291 від 10.05.2012 року передбачав розробку та внесення на розгляд Кабміну проекту нормативно-правового акта щодо врегулювання питання їх використання за довгостроковими договорами оренди чи концесії або їх приватизації²³.

На виконання згаданої постанови уряду Азарова, до 2013 року були укладені відповідні договори про господарське відання на умовах, затверджених спільним наказом Міненергівугілля та Фонду державного майна від 9 листопада 2012 року №882/3812. Безоплатну форму використання ГРС навіть хотіли закріпити законодавчо: внесений до Верховної Ради у грудні 2013 року законопроект №3715 пропонував закріпити магістральні трубопроводи за державними унітарними підприємствами на правах господарського відання або управління; усі інші трубопроводи, які названі «промисловими», пропонувалося передавати державним або комунальним підприємствам на правах господарського відання²⁴. Втім, проект не розглядався у сесійній залі і був відкликаний у листопаді 2014 року.

Реформа ринку газу стала водорозділом у питанні управління власністю ГРС, оскільки Законом «Про ринок природного газу» прямо заборонено господарське відання або інші форми безоплатного використання державних ГРС. Ще у лютому 2015 року ДП «Газ України» звернулося до суду щодо визнання

постанови №770 нечинною, а у вересні того ж року урядом скасовані відповідні положення²⁵. Слід зазначити, що 2015 рік став також стартом розділення функцій з розподілу та постачання газу.

Також, відповідно до рішення РНБО від 6 травня 2015 року, Кабінету Міністрів разом із ФДМУ було доручено вжити заходів щодо укладення договорів користування об'єктами ГРС на конкурсній основі²⁶. 14 травня прем'єр-міністр Арсеній Яценюк доручив тодішньому міністру Володимиру Демчишину підготувати нормативний акт щодо плати за користування державними ГРС²⁷.

21 липня 2015 року до ВРУ було внесено законопроект № 2423а²⁸, яким пропонується сформувати процедуру залучення приватних компаній до оперування об'єктами ГРС, які перебувають у державній та комунальній власності, на умовах оренди. Законопроект передбачає низку вимог до компаній-орендарів, визначає умови та порядок проведення конкурсу на право отримання в оренду об'єктів ГРС, відповідні умови договорів, заходи із забезпечення контролю за дотриманням сторонами своїх зобов'язань. Водночас, у перехідних положеннях вказується, що нинішні користувачі протягом 6 місяців з дати набуття чинності законом мають переважне право на укладення договору оренди, без проведення конкурсу²⁹. Цей проект закону було відкликано у лютому 2016 року.

25 <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/796-2015-%D0%BF/>

26 <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/n0009525-15/paran2#n2>

27 http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248156731&cat_id=244823857

28 http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=56157

29 http://ua-energy.org/upload/files/Light_Dixi_Main_Report_ukr_2015.pdf

23 http://ua-energy.org/upload/files/For_web_Final_print_Dixi_Analituch_ukr_2013.pdf

24 http://ua-energy.org/upload/files/Web_final_Dixi_EnC3_ukr_2014.pdf

НОВИЙ ПІДХІД ДО ПИТАННЯ ВЛАСНОСТІ

У 2015-2016 РОКАХ ВРЕГУЛЮВАННЯ ПИТАНЬ УПРАВЛІННЯ ГРС БУЛО ПОЗНАЧЕНЕ СУТТЄВИМИ РОЗБІЖНОСТЯМИ У МОДЕЛЯХ, ЗАПРОПОНОВАНИХ МІНЕНЕРГОВУГІЛЛЯМ ТА НАК «НАФТОГАЗ УКРАЇНИ». ПОПРИ ЧИСЛЕННІ ЗАСІДАННЯ МІЖУРЯДОВИХ ТА ДЕПУТАТСЬКИХ РОБОЧИХ ГРУП, ДОСІ НЕ ВДАЛОСЯ УСУНУТИ ЗАКОНОДАВЧУ НЕВИЗНАЧЕНІСТЬ ЩОДО КОРИСТУВАННЯ ДЕРЖАВНИМИ ГАЗОРОЗПОДІЛЬНИМИ МЕРЕЖАМИ.

УРЯД VS «НАФТОГАЗ»

На початку 2015 року в уряді було розроблено проект постанови КМУ, який передбачає передачу мереж на баланс ДП «Газ України» (дочірня компанія «Нафтогазу»), а також Покроковий план заходів щодо забезпечення умов оплатного використання об'єктами ГРС; тоді як міністр енергетики та вугільної промисловості України підписав Окреме доручення №01/12-1300 про необхідність створення до 18 червня 2015 року нового державного підприємства, на баланс якого буде переведено всі державні газорозподільні мережі³⁰.

Наказом від 8 липня 2015 року №435 Міненергівугілля створило ДП «Українські газорозподільні мережі»³¹, а КМУ було запропоновано визначити його балансоутримувачем державних ГРС. При цьому, Міненергівугілля погоджувалося на відрахування плати операторів за експлуатацію майна до державного бюджету у будь-якому розмірі, який буде визначений Мінкокономрозвитку за погодженням з Мінфіном та НКРЕКП³².

У свою чергу, «Нафтогаз» створив ТОВ «Газорозподільні системи України», підпорядковане ДК «Газ України». Цьому підприємству пропонувалося передати відповідні активи з транспортування (крім магістрального) і розподілу газу, а функції з корпоративного управління залишити за Фондом держмайна³³. Міненергівугілля не заперечувало проти передачі ГРС державному підприємству,

що належить до сфери управління ФДМУ, але вказувало на можливу невідповідність вимогам Третього енергетичного пакету³⁴.

Активна позиція «Нафтогазу» була зумовлена не стільки його газорозподільними активами, скільки роллю на оптовому ринку. Сама група у річному звіті повідомляє, що не є значним учасником ринку розподілу газу: єдиним профільним активом «Нафтогазу» є 51% акцій «Кіровоградгазу», який займає менше 1% ринку³⁵. Водночас, саме «Нафтогаз» забезпечив 90% газу для виробничо-технологічних потреб усіх газорозподільних підприємств.

Пік конкуренції двох моделей припав на кінець 2015 – початок 2016 року. За повідомленням Міненергівугілля, пропозиції «Нафтогазу» «відображають філософію тільки одного гравця ринку» та «суперечать умовам Третього енергопакету»³⁶. У свою чергу, голова НАК Андрій Коболєв на підтримку своєї позиції заявив стосовно виконання відповідних функцій, що «краще співробітників «Газу України» цього не зробить ніхто»³⁷.

У вересні 2015 року уряд прийняв постанову №796, за якою зобов'язання з управління ГРС були опосередковано покладені на «Нафтогаз»³⁸. Тоді ж до парламенту був внесений урядовий законопроект щодо створення передумов для нової моделі ринку природного

34 http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/publish/article?art_id=245101464

35 <http://www.naftogaz.com/files/Zvity/Naftogaz-Annual-report-2015.pdf>

36 http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/publish/article?art_id=245101464

37 <https://www.epravda.com.ua/publications/2016/04/5/588187/>

38 <https://www.epravda.com.ua/publications/2016/04/5/588187/>

30 <http://glavcom.ua/articles/30510.html>

31 http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FN012569.html

32 http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/publish/article?art_id=245101464

33 <https://www.epravda.com.ua/publications/2016/04/13/589224/>, <https://daily.rbc.ua/ukr/show/glava-evrodepartamenta-minenergo-nam-nuzhen-1461934319.html>

газу (№ 3072³⁹). Документ передбачав, що державні ГРС передаються у користування державному підприємству, визначеному урядом, для подальшої передачі у користування операторам на умовах концесії, оренди або іншого платного користування. В ході розгляду ВРУ законопроект був відхилений⁴⁰.

Внесений після цього законопроект (№3325⁴¹) так само не отримав належної підтримки і у квітні 2016 року був відкликаний. Документ передбачав визначення порядку передачі ГРС у користування на платній основі, а саме зняття обмежень щодо передачі в оренду і встановлював, що орендодавцем є «суб'єкт господарювання державного сектору економіки, визначений Кабінетом Міністрів».

18 березня 2016 року народні депутати внесли законопроект «Про особливості передачі в оренду приєднаних газорозподільних мереж з контрольною часткою державної та/чи комунальної власності» (№4263)⁴². Документом запропоновано визначити ГРС як цілісні майнові комплекси та надати органам управління державною та комунальною власністю право на передачу таких об'єктів в оренду за конкурентною процедурою. Він також передбачав відрахування 30% від орендної плати на рахунки орендодавця, а решти – до держбюджету. Восени 2016 року, після останнього невдалого розгляду профільним комітетом цього законопроект, було створено спеціальну робочу групу з аналізу та вироблення нових можливих підходів до вирішення цієї проблеми.

КОНСЕНСУС ДОСЯГНУТО?

Новою спробою забезпечити виконання положень ст. 37 Закону «Про ринок природного газу» щодо платного використання газорозподільних систем, власником яких є держава, став урядовий законопроект №5558⁴³. У разі прийняття

39 http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56440

40 <http://interfax.com.ua/news/econom-ic/294781.html>

41 http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56823

42 http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58443

43 http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60757

цього законопроекту, облгази будуть зобов'язані укласти нові договори оренди і сплачувати до бюджету оренду плату за користування державними ГРС. Також внесено альтернативний законопроект №5558-1⁴⁴ про особливості оренди ГРС або їх складових. Принципова відмінність цього документа від урядового – визначення орендодавцем не Фонду держмайна, а «визначеного КМУ суб'єкта господарювання державного сектору економіки».

Трохи раніше до парламенту було подано проект звернення Верховної Ради до Уряду з вимогою вжити невідкладних заходів для запровадження платного використання державного майна у складі ГРС⁴⁵. Депутати-автори документа, зокрема, вказали, що зволікання веде до втрат державного бюджету у вигляді недоотриманого доходу (930 млн грн з дня набрання чинності Законом «Про ринок природного газу» до грудня 2016 року). Хоча без прийняття відповідного законодавчого акта це неможливо.

За результатами розгляду комітетом ВРУ з ПЕК (протокол №41 від 08.02.2017) урядового й альтернативного законопроектів (№5558 та №5558-1) про особливості справляння орендної плати за використання державних ГРС, ВРУ було рекомендовано прийняти за основу варіант КМУ⁴⁶.

Тим часом, 21 лютого КМУ ухвалив постанову №95 «Про забезпечення ефективного використання газорозподільних систем або їх складових»⁴⁷, яким вжито заходів для забезпечення переходу на платне користування державними ГРС або їх складовими на правах оренди (після того, як буде прийнято відповідний закон). Органом управління ГРС, власником яких є держава, визначено Міненергугілля, затверджено Типовий договір оренди і Примірний договір експлуатації ГРС

Операторів ГРС уряд зобов'язав укласти з Міненергугілля нові угоди на експлуатацію газових мереж (що мали набрати чинності з 1 квітня 2017 року), а Міненергугілля, разом з ФДМУ

44 http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60806

45 http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60666

46 http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=61129

47 <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=249774993>

– до 1 грудня 2017 року здійснити інвентаризацію ГРС, що обліковуються на балансі операторів, і – до 31 грудня 2018 року – їх паспортизацію. Таким чином, до моменту набрання чинності законом про зняття заборони на передачу ГРМ в оренду, ці мережі будуть використовуватися на основі договору експлуатації..

Таблиця 2. Складові тарифу на розподіл газу для домогосподарств у розрізі країн ЄС

| Фіксована плата | Плата за потужність | Плата за енергію | Інше* | Нема даних |
|--|--|------------------------------------|----------------|------------|
| Франція | | Франція | | |
| Хорватія | | Хорватія | | |
| Чехія | | Чехія | | |
| Німеччина (якщо річне споживання до 1,5 млн кВтг та макс. навантаження від 500 кВтг) | Німеччина (якщо річне споживання більше 1,5 млн. кВтг) | Німеччина | Німеччина | |
| Угорщина | | Угорщина | Угорщина | |
| Італія | | Італія | | |
| Португалія | | Португалія | | |
| Словаччина | | Словаччина | | |
| Словенія | | Словенія | Словенія | |
| Іспанія | | Іспанія | | |
| Швеція | | Швеція | | |
| Нідерланди | Нідерланди | | Нідерланди | |
| | Великобританія | Великобританія | Великобританія | |
| | Польща | Польща | | |
| | | Люксембург | Люксембург | |
| | | Литва | | |
| | Ірландія | Ірландія | | |
| Австрія (залежить від річного споживання) | Австрія (залежить від річного споживання) | Австрія | | |
| Фінляндія (залежить від оператора) | | Фінляндія (залежить від оператора) | | |
| | | Естонія | | |
| | | Данія | | |
| | | | | Бельгія |
| | | | | Болгарія |
| | | | | Греція |
| | | | | Латвія |
| | | | | Румунія |

* У вказаних країнах присутня складова тарифу, що враховує частоту зчитувань автоматизованою системою показників лічильника газу.

Джерело: дослідження AF-Mercados, REF-E та Indra

НОВІ ТАРИФИ НА РОЗПОДІЛ: ДЕ МІСЦЕ ПЛАТИ ЗА КОРИСТУВАННЯ ГРС?

ВІДОКРЕМЛЕННЯ ПЛАТИ ЗА КОРИСТУВАННЯ ГРС ВІД ПЛАТИ ЗА ГАЗ ЯК ТОВАР ТАКОЖ Є ОДНІЄЮ З УМОВ НАЛЕЖНОГО ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНИХ АКТИВІВ ТА, ВЗАГАЛІ, СТВОРЕННЯ КОНКУРЕНТНОГО РИНКУ ПРИРОДНОГО ГАЗУ. БЕЗ ЦЬОГО КРОКУ НЕМОЖЛИВЕ НАРАХУВАННЯ ВІДПОВІДНОЇ ОРЕНДНОЇ АБО ІНШОЇ ПЛАТИ, АДЖЕ БІЗНЕС ІЗ РОЗПОДІЛУ ГАЗУ Є РЕГУЛЬОВАНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ, З ЧІТКИМИ РАМКАМИ ПРИБУТКОВОСТІ, ОБМЕЖЕНИМИ СТРУКТУРОЮ ТАРИФУ.

Розмежування власності на ГРС також вимагає витрат: за оцінками експертів, встановлення приладів обліку газу в точках розмежування може коштувати приблизно 260 млн дол., також потрібно врахувати видатки на їхнє технічне обслуговування⁴⁸.

До недавнього часу тарифи на розподіл природного газу встановлювалися, виходячи з рівня експлуатаційних витрат операторів ГРС та обсягів протранспортованого газу. Водночас, за даними самих гравців ринку, у тарифі не закладено реальних потреб, а передбачені обсяги транспортування газу і виробничо-технологічні витрати не відповідають фактичним показникам. Для мінімальної реконструкції аварійних ділянок мереж потрібні щорічні додаткові інвестиції в обсязі 2,5-3 млрд грн, а повна модернізація мереж і споруд потребуватиме 7 млрд грн на рік⁴⁹.

Для порівняння, відповідно до звіту НКРЕКП, для операторів були затверджені Плани розвитку газорозподільних систем на 2016-2025 роки на загальну суму 18 млрд грн (без ПДВ), у тому числі інвестиційні програми на 2016 рік на загальну суму близько 1,8 млрд грн (без ПДВ).

Міненерговугілля у лютому 2017 року оприлюднено законопроект про внесення змін до Закону «Про ринок природного газу»⁵⁰, якими передбачено відокремити плату за газ як товар від плати за надані послуги з розподілу газу.

48 <http://iser.org.ua/analitika/analiz-derzhavnoyi-politiki/derzhava-zaplutalas-v-gazo-rozpodilnih-merezhah>

49 <https://voxukraine.org/2016/02/05/funds-and-firm-actions-to-reanimate-ukraines-gas-distribution-system-ua/>

50 http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/article?art_id=245182726&cat_id=35082

З метою зарахування відповідних коштів оплати, постачальники газу споживачам, яких стосуються спеціальні обов'язки, та оператори газорозподільних систем зобов'язані відкрити поточні рахунки зі спеціальним режимом використання. При цьому НКРЕКП зберігатиме контроль за розподілом цих коштів.

22 березня 2017 року уряд прийняв постанову №187⁵¹, якою затвердив нову редакцію Положення про покладення спеціальних обов'язків на суб'єктів ринку природного газу для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу. Ця редакція діятиме до 1 квітня 2018 року і визначає регульовану ціну газу для населення і ТКЕ без урахування тарифів на транспортування та розподіл газу, які підлягають обов'язковій оплаті відповідно до умов договорів розподілу газу.

Що стосується визначення нових ставок тарифів, процес тривалий час блокувався Мін'юстом, який розглядав Методику визначення та розрахунку тарифів на послуги з розподілу природного газу, підготовлену та подану НКРЕКП. Зрештою, 28 березня на засіданні НКРЕКП було прийнято рішення про встановлення тарифів на послуги транспортування природного газу для точок входу і точок виходу для ПАТ «Укртрансгаз», а також тарифів на послуги розподілу газу для газорозподільних підприємств.

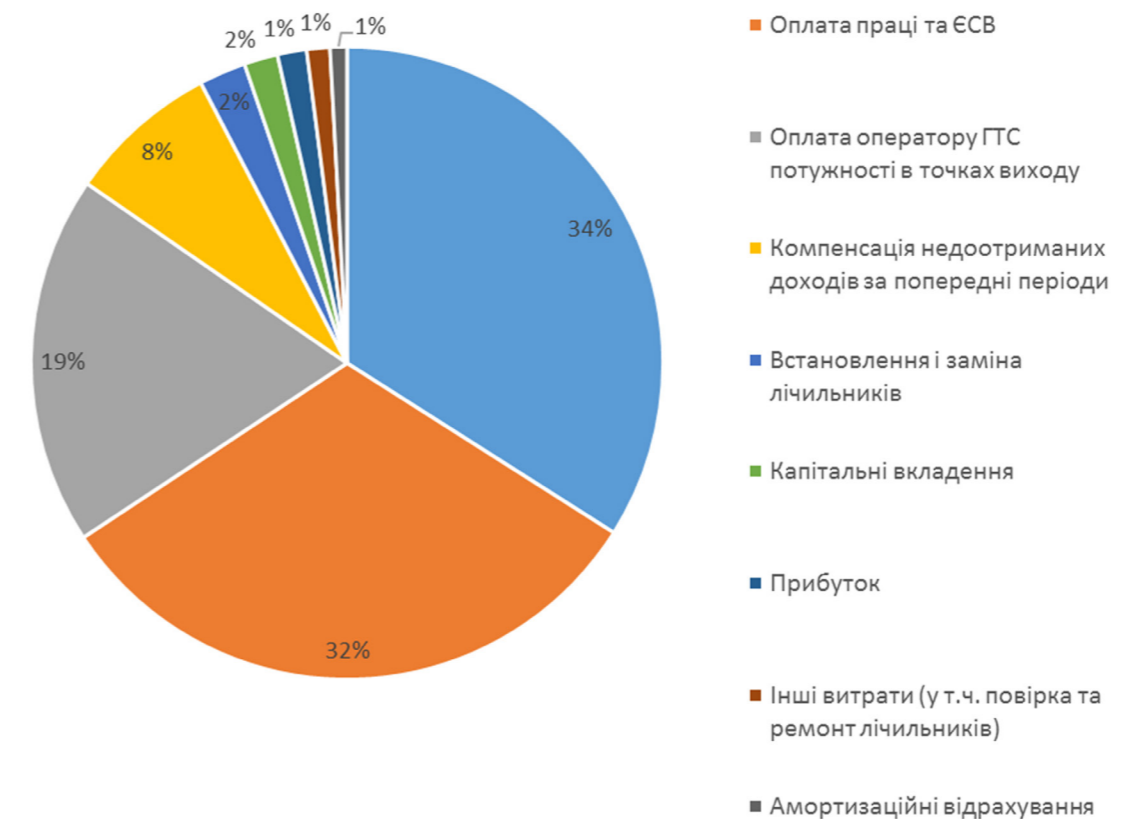
Відтепер кожен споживач платитиме окремо за газ як за товар та за користування

51 <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249865173>

приєднаними потужностями. У тариф закладена також плата на користь оператора за вихід з ГТС. Слід зазначити, що в основі тарифу – принцип плати за максимальну приєднану потужність (capacity charge), тоді як у європейській практиці структура більшості тарифів – принаймні, для домогосподарств – будує на основі фактичних обсягів споживання (energy charge) і фіксованої плати за потужність (fixed charge)⁵² (див. табл. 2).

Для побутових споживачів, 11 із 21 країн ЄС мають фіксований збір як частину тарифу. Цей фіксований компонент є збором за обслуговування до точки приєднання кожного клієнта (євро в місяць або на рік), в той час, як збір в залежності від потужності є набагато менш поширеним.

52 https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/20150313%20Tariff%20report%20final_revREF-E.PDF, с. 128-134.



Джерело: НКРЕКП⁵³

53 <http://www.nerc.gov.ua/?id=24367>

Якщо аналізувати компоненти «Фіксована плата» та «Плата за потужність» (табл. 2), є 4 країни в яких застосовується збір за приєднану потужність. Зазвичай, коли присутній фіксований компонент, то ніякий збір в залежності від потужності не застосовується. Винятком є Нідерланди, де відповідно до річного споживання енергії, тариф може мати обидва компонента. Крім того, є 2 країни, – Ірландія та Польща – в яких застосовується лише компонент за приєднану потужність. Слід зазначити, що в умовах падіння споживання газу і надлишкової потужності ГРС використання «Плати за енергію» (energy charge) є достатньо проблемним.

Рисунок 1. Структура тарифу на розподіл (на прикладі ПАТ «Київоблгаз»)

За розрахунками експертів та ЗМІ⁵⁴, нові тарифи на розподіл призведуть до збільшення сумарної платіжки (газ + абонплата), особливо для споживачів у багатоповерхових будинках, які не використовують газ комплексно, а лише для приготування їжі (дещо виграють ті споживачі, які використовують газ для опалення). Також постраждають споживачі без лічильників, адже їм плата буде нараховуватися за максимальною потужністю лічильника типорозміру G2,5, що є значно більшим за типову приєднану потужність таких споживачів (на рівні G1,6) (див. табл. 3).

Водночас, структура тарифу (див. рис. 1) поки не дає відповіді, з якого компоненту буде братися плата за користування державними ГРС і чи буде братися взагалі. Теоретично, плата за користування може стягуватися з прибутку, але ця складова є досить обмеженою (в середньому близько 3%). З іншого боку, після її запровадження можливий перегляд

54 <http://biz.liga.net/all/tek/stati/3636455-dvoynoy-schet-kak-vyrastet-tse-na-gaza-dlya-40-ukraintsev.htm>, http://biz.censor.net.ua/resonance/3023502/sklki_ukrants_budut_platiti_za_utrimannya_gazovih_merej

структури тарифу та включення плати як окремої статті витрат. У даному випадку, все залежатиме від законодавчого врегулювання та обраної методології нарахування.

Таблиця 3. Тарифи на послуги розподілу природного газу для побутових споживачів, грн (з ПДВ)

| Назва підприємства | Тариф за 1 м ³ на годину (без ПДВ) | G1,6 | G2,5 (або без ліч.) | G4 | G6 | G8 | G10 | G16 |
|---------------------------|---|--------|---------------------|--------|--------|--------|---------|---------|
| ПАТ «Вінницягаз» | 0,02285 | 51,52 | 82,44 | 123,66 | 164,87 | 206,09 | 329,75 | 515,23 |
| ПАТ «Волиньгаз» | 0,02395 | 54,00 | 86,41 | 129,61 | 172,81 | 216,01 | 345,62 | 540,03 |
| ПАТ «Гадячгаз» | 0,02442 | 55,06 | 88,10 | 132,15 | 176,20 | 220,25 | 352,40 | 550,63 |
| ПАТ «Дніпрогаз» | 0,0146 | 32,92 | 52,67 | 79,01 | 105,35 | 131,68 | 210,69 | 329,21 |
| ПАТ «Дніпропетровськгаз» | 0,02316 | 52,22 | 83,56 | 125,33 | 167,11 | 208,89 | 334,22 | 522,22 |
| ПАТ «Донецькоблгаз» | 0,02485 | 56,03 | 89,65 | 134,48 | 179,30 | 224,13 | 358,61 | 560,33 |
| ПАТ «Житомиргаз» | 0,01915 | 43,18 | 69,09 | 103,63 | 138,18 | 172,72 | 276,35 | 431,80 |
| ПАТ «Закарпатгаз» | 0,03885 | 87,60 | 140,16 | 210,24 | 280,32 | 350,40 | 560,64 | 876,01 |
| ПАТ «Запоріжгаз» | 0,01902 | 42,89 | 68,62 | 102,93 | 137,24 | 171,55 | 274,48 | 428,87 |
| ПАТ «Івано-Франківськгаз» | 0,02433 | 54,86 | 87,78 | 131,66 | 175,55 | 219,44 | 351,11 | 548,60 |
| ПАТ «Київгаз» | 0,01273 | 28,70 | 45,93 | 68,89 | 91,85 | 114,82 | 183,71 | 287,04 |
| ПАТ «Київоблгаз» | 0,02549 | 57,48 | 91,96 | 137,94 | 183,92 | 229,90 | 367,85 | 574,76 |
| ВАТ «Кіровоградгаз» | 0,01716 | 38,69 | 61,91 | 92,86 | 123,82 | 154,77 | 247,64 | 386,93 |
| ПАТ «Коростишівгаз» | 0,02628 | 59,26 | 94,81 | 142,22 | 189,62 | 237,03 | 379,25 | 592,57 |
| ПАТ «Кременчукгаз» | 0,02011 | 45,34 | 72,55 | 108,83 | 145,10 | 181,38 | 290,21 | 453,45 |
| ПАТ «Криворіжгаз» | 0,02204 | 49,70 | 79,51 | 119,27 | 159,03 | 198,79 | 318,06 | 496,97 |
| ПАТ «Лубнигаз» | 0,02281 | 51,43 | 82,29 | 123,44 | 164,59 | 205,73 | 329,17 | 514,33 |
| ПАТ «Луганськгаз» | 0,0247 | 55,69 | 89,11 | 133,67 | 178,22 | 222,78 | 356,45 | 556,95 |
| ПАТ «Львівгаз» | 0,02175 | 49,04 | 78,47 | 117,70 | 156,94 | 196,17 | 313,87 | 490,43 |
| ПАТ «Маріупольгаз» | 0,0188 | 42,39 | 67,83 | 101,74 | 135,65 | 169,56 | 271,30 | 423,91 |
| ПАТ «Мелітопольгаз» | 0,02396 | 54,03 | 86,44 | 129,66 | 172,88 | 216,10 | 345,77 | 540,26 |
| ПАТ «Миколаївгаз» | 0,02464 | 55,56 | 88,89 | 133,34 | 177,79 | 222,24 | 355,58 | 555,59 |
| ПАТ «Одесагаз» | 0,02212 | 49,88 | 79,80 | 119,70 | 159,61 | 199,51 | 319,21 | 498,77 |
| ПАТ «Полтавагаз» | 0,02373 | 53,51 | 85,61 | 128,42 | 171,22 | 214,03 | 342,45 | 535,07 |
| ПАТ «Рівнегаз» | 0,02676 | 60,34 | 96,54 | 144,81 | 193,09 | 241,36 | 386,17 | 603,40 |
| ПАТ «Сумигаз» | 0,01895 | 42,73 | 68,37 | 102,55 | 136,73 | 170,92 | 273,47 | 427,29 |
| ПАТ «Тернопільгаз» | 0,03101 | 69,92 | 111,88 | 167,81 | 223,75 | 279,69 | 447,50 | 699,23 |
| ПАТ «Тернопільськийгаз» | 0,01108 | 24,98 | 39,97 | 59,96 | 79,95 | 99,93 | 159,90 | 249,84 |
| ПАТ «Тисменицягаз» | 0,03548 | 80,00 | 128,00 | 192,00 | 256,01 | 320,01 | 512,01 | 800,02 |
| ПАТ «Уманьгаз» | 0,02322 | 52,36 | 83,77 | 125,66 | 167,54 | 209,43 | 335,09 | 523,57 |
| ПАТ «Харківгаз» | 0,02579 | 58,15 | 93,04 | 139,57 | 186,09 | 232,61 | 372,18 | 581,52 |
| ПАТ «Харківськийгаз» | 0,01687 | 38,04 | 60,86 | 91,29 | 121,73 | 152,16 | 243,45 | 380,39 |
| ПАТ «Херсонгаз» | 0,02329 | 52,52 | 84,02 | 126,04 | 168,05 | 210,06 | 336,10 | 525,15 |
| ПАТ «Хмельницькгаз» | 0,02224 | 50,15 | 80,24 | 120,35 | 160,47 | 200,59 | 320,95 | 501,48 |
| ПАТ «Черкасигаз» | 0,02129 | 48,01 | 76,81 | 115,21 | 153,62 | 192,02 | 307,24 | 480,06 |
| ПАТ «Чернівцігаз» | 0,02188 | 49,34 | 78,94 | 118,41 | 157,87 | 197,34 | 315,75 | 493,36 |
| ПАТ «Чернігівгаз» | 0,01684 | 37,97 | 60,75 | 91,13 | 121,51 | 151,89 | 243,02 | 379,72 |
| ПАТ «Шепетівкагаз» | 0,01905 | 42,95 | 68,73 | 103,09 | 137,46 | 171,82 | 274,91 | 429,55 |
| ДП «Монтажник» | 0,03253 | 73,35 | 117,36 | 176,04 | 234,72 | 293,40 | 469,44 | 733,50 |
| ТОВ «Газовик» | 0,0545 | 122,89 | 196,62 | 294,93 | 393,24 | 491,56 | 786,49 | 1228,89 |
| ТОВ «Газпостачсервіс» | 0,07782 | 175,47 | 280,75 | 421,13 | 561,51 | 701,89 | 1123,02 | 1754,72 |
| ДП «Кременецьке УПРГ» | 0,02835 | 63,92 | 102,28 | 153,42 | 204,56 | 255,70 | 409,12 | 639,25 |

Джерело: НКРЕКП⁵⁵, власні розрахунки

