

*КОСТРЮКОВ Сергій Володимирович
доктор філософських наук, доцент,
професор кафедри цивільного
та господарського права
Державний ВНЗ “Національний гірничий університет”*

МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО УКРАЇНИ У СФЕРІ ЕНЕРГЕТИКИ (ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ)

Одним з найпріоритетніших напрямів співробітництва України та Європейського Союзу (далі у тексті – ЄС) є енергетика. Енергетичне співробітництво в енергетичній сфері набуває дедалі більшого значення і містить значний потенціал для майбутнього зближення та поглиблення співпраці.

Енергетична галузь України має стратегічне значення для економічного та соціального розвитку країни. Подальше розширення співробітництва з ЄС в енергетичній галузі спрямоване як на реформування та модернізацію даного сектору економіки, так і на покращення інвестиційного клімату та залучення інвестицій з боку міжнародних фінансових організацій та приватного сектора.

Співробітництво у сфері енергетики здійснюється в рамках Плану дій “Україна – ЄС” [1], Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [2], а також Меморандуму між Україною та ЄС про порозуміння щодо співробітництва в енергетичній галузі (далі у тексті – Меморандум) [3], підписаного 1 грудня 2005 р. У тексті Меморандуму [3] підкреслюється, що спільною стратегією України та ЄС залишається поступове зближення енергетичної галузі України з внутрішнім енергоринком ЄС, маючи на меті, у кінцевому підсумку, інтеграцію до нього.

Положеннями Меморандуму [3] передбачена реалізація “дорожніх” карт за напрямками:

- ядерна безпека;
- інтеграція ринків електроенергії та газу;
- підвищення безпеки енергопостачання і транзиту вуглеводнів;

- структурна реформа, підвищення стандартів із техніки безпеки та охорони довкілля у вугільній галузі.

Починаючи з березня 2008 р. Меморандум [3] також включає П'яту “дорожню” карту, яка має на меті посилення співробітництва у сфері енергоефективності та розвитку поновлюваних джерел енергії.

Для реалізації “дорожніх” карт за цими напрямками були створені Спільні Робочі групи (далі у тексті – СРГ) у складі фахівців Єврокомісії (далі у тексті – ЄК) та України з ядерної безпеки, з питань інтеграції ринків електроенергії та газу, з питань безпеки енергопоставок та транзиту вуглеводнів, щодо вугільного сектору та з питань енергоефективності і поновлюваних джерел енергії.

За дев'ять років виконання Меморандуму [3], на підставі аналізу Другого [4], П'ятого [5], Шостого [6], Сьомого [7] спільних звітів ЄС-Україна в енергетичній галузі та коментарів до цих звітів [16], [17], [18] покажемо досягнуті результати за напрямками, передбаченими в рамках згаданих вище “дорожніх” карт. Розглянемо перші три.

1. Ядерна безпека.

Роботи з реалізації положень Меморандуму [3] в частині ядерної безпеки АЕС в Україні розпочаті з кінця 2005 року. За цей період проведено 5 засідань СРГ.

На засіданні СРГ 01.06.2006 р. прийнята Робоча програма, яка охоплює чотири напрямки робіт, що стосуються ядерної безпеки: проектна безпека, експлуатаційна безпека, поводження з радіоактивними відходами і зняття з експлуатації АЕС, регуляторні питання. Було відзначено, що виконання робіт за напрямком “Проектна безпека” є умовою реалізації п. 1.5. Меморандуму [3], а всі роботи за іншими напрямками будуть виконуватись відповідно до п. 5.1. Меморандуму [3]. На виконання положень п. 1.5. Меморандуму [3] українською стороною підготовлено та надано до ЄК 27.10.2006 р. під час Самміту Україна – ЄС проект Узагальненого звіту з оцінки стану безпеки АЕС України „Проектна безпека”.

Під час засідання СРГ 30-31 січня 2007 року сторонами було узгоджено проект Технічного завдання (далі у тексті – ТЗ) до Робочої програми з імплементації Меморандуму [3]. Відповідно до зазначеного ТЗ, для підтримки реалізації “дорожньої” карти „Ядерна безпека” за усіма напрямками та залучення незалежних міжнародних експертів для оцінки відповідності рівня безпеки українських АЕС міжнародним нормам та стандартам запропоновано відкрити спільний проект ЄК – МАГАТЕ-Україна. Фінансування спільного проекту здійснюється за кошти ЄС.

Експертами МАГАТЕ та ЄК підготовлено проект ТЗ відповідного спільного проекту, який після опрацювання та врахування зауважень погоджено українською стороною. Зазначений спільний проект направлений на проведення загальної оцінки відповідності українських АЕС до чинних стандартів з безпеки МАГАТЕ.

Протягом 2006 та 2007 років українською стороною проведена значна робота з підготовки звітів з самооцінки стану безпеки за усіма визначеними напрямками. Згідно узгодженого ТЗ спільного проекту зазначені звіти будуть вагомим внеском у виконання запланованих робіт.

Сьогодні українською стороною доопрацьовується звіт з самооцінки за напрямком «Проектна безпека» за зауваженнями державної експертизи Держатомрегулювання.

Звіт за напрямком «Експлуатаційна безпека» підготовлений з урахуванням рекомендацій та висновків проведених місій OSART на АЕС України, доопрацьований за результатами експертизи Держатомрегулювання та затверджений Міністерством енергетики та вугільної промисловості.

За напрямком «Поводження з радіаційними відходами і зняття з експлуатації АЕС» в якості першого кроку Україна надала примірник Національної доповіді, підготовленої у контексті Спільної конвенції про безпеку поведження з радіаційними відходами та відпрацьованим ядерним паливом. Зазначена доповідь була направлена Держатомрегулювання дипломатичними каналами до ЄК для здійснення незалежного аналізу експертами ЄК.

За напрямком «Регуляторні питання» в якості документів з регуляторних питань використовуються звіти місій IRRT, експертні аналітичні дослідження сторін та інша відповідна інформація. Зазначені звіти були направлені Держатомрегулювання до ЄС дипломатичними каналами для здійснення незалежного аналізу експертами ЄК. Терміни та обсяги подальшої роботи за усіма напрямками регламентовані ТЗ спільного проекту ЄК-МАГАТЕ-Україна.

У контексті подій на атомній електростанції «Фукусіма-1» в Японії 23 червня 2011 р. Україна приєдналася до Спільної декларації ЄК та країн-сусідів ЄС щодо здійснення цільової оцінки потенціалу безпеки АЕС на своїй території. Результати стрес-тестів на АЕС в ЄС та країнах-сусідах оприлюднено 4 жовтня 2012 р. у відповідній комунікації ЄК.

За результатами стрес-тестів в Україні розроблено додаткові заходи щодо підвищення безпеки на АЕС, які включені до «Комплексної (зведеної) програми підвищення безпеки енергоблоків АЕС», реалізація якої розпочата ДП НАЕК «Енергоатом» і триватиме до 2017 року. За оцінками ДП НАЕК «Енергоатом» витрати на підвищення безпеки АЕС в Україні складуть приблизно 1,2 млрд. євро.

12 березня 2013 р. ЄБРР виділив Україні 300 млн. євро фінансування на реалізацію зазначеної програми. 7 серпня 2013 р. підписано кредитну та гарантійну угоди з Євроатомом на суму 300 млн.євро.

Реалізуються проекти, які спрямовані на приведення в екологічно безпечний стан майданчика Чорнобильської АЕС, згідно з переглянутим кошторисом та графіком. Внесок ЄС до реалізації проектів, які фінансуються Чорнобильським фондом "Укриття" та Рахунком ядерної безпеки, становить понад 400 млн. євро (близько 20% від загальних витрат, обсяг яких оцінюється на рівні 2 млрд. євро).

Напочатку грудня 2014 р. ЄБРР схвалив виділення кредиту в обсязі 350 млн. євро на фінансування будівництва проекту «Укриття» на Чорнобильській АЕС.

2. Інтеграція ринків електроенергії та газу.

17 листопада 2006 р. в м. Скоп'є (Македонія) під час зустрічі Міністрів країн-учасниць Енергетичного Співтовариства Україні надано статус спостерігача в Договорі про Енергетичне Співтовариство (набув чинності 1 липня 2006 р.), який передбачає створення найбільшого ринку газу та електроенергії країн ЄС і балканських країн.

18 грудня 2007 р. у ході 3-го засідання Міністерської Ради Енергетичного Співтовариства у Белграді було повідомлено, що ЄК надано мандат на проведення переговорів з Україною щодо приєднання нею до Договору ЕС.

Відповідно до Плану заходів щодо набуття членства в Договорі ЄС, готуються пропозиції до графіків адаптації законодавства України до відповідних положень європейського законодавства у сфері енергетики, довкілля, конкуренції, та відновлювальної енергії, враховуючи зазначених в Договорі ЄС про заснування Енергетичного Співтовариства директиви та регламенти ЄС.

Стратегічним завданням України залишається адаптація енергетичного законодавства до законодавства ЄС, приєднання Об'єднаної Енергетичної Системи України до Співтовариства по координації передачі електроенергії (UCTE).

У травні 2006 р. Генеральною Асамблеєю UCTE прийнято заявки України та Молдови щодо приєднання до UCTE. 23 листопада 2006 р. Керуючим комітетом UCTE прийнято рішення щодо створення проектної групи.

З 1 лютого 2011 р. Україна набула повноправного членства в Енергетичному Співтоваристві. 8 липня 2010 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про засади функціонування ринку природного газу» [8]. Закон передбачає зобов'язання України щодо впровадження Директиви ЄС 2003/55 [9] щодо принципів розподілу функцій видобутку, транспортування та дистрибуції природного газу, а також законодавчо закріплює терміни введення такого розподілу відповідно до рішень Енергетичного Співтовариства. 15 грудня 2010 р. Верховна Рада України ратифікувала Протокол про приєднання України до Енергетичного Співтовариства.

Порядок імплементації Україною зобов'язань в рамках членства в ЄС, в т.ч. шляхом внесення необхідних змін до законодавства України, визначено у Розпорядженні Кабінету Міністрів України №733-р від 03.08.2011 р. [10] щодо Плану заходів про виконання Україною зобов'язань в рамках Договору про Енергетичне Співтовариство. Зокрема, одними з першочергових кроків на цьому напрямі стали ухвалення Законів України «Про ринок природного газу» [11] та «Про засади функціонування ринку електричної енергії України» [12], а також Постанови КМУ «Про невідкладні заходи щодо реформування системи управління Єдиною газотранспортною системою України» [13], яка передбачає поділ НАК «Нафтогаз України» і створення публічних акціонерних товариств «Магістральні газопроводи України» та «Підземні газові сховища України» і Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2030 року» № 1071-р від 24.07.2013 р. [14].

Через необхідність здійснення великого обсягу робіт для підготовки та адаптації законів та підзаконних актів Україна потребує технічної та фінансової допомоги. У цьому зв'язку ЄС надає підтримку Україні, зокрема в рамках додаткового проекту технічної допомоги, доданого до Програми бюджетної підтримки в рамках реформування енергетичного сектору України, започаткованої у березні 2010 р.

Продовжується підготовка до практичної реалізації проекту синхронізації Об'єднаної енергетичної системи України з мережею ENTSO-E (Європейська мережа системних операторів з передачі електроенергії). Така синхронізація дозволить українським компаніям-виробникам електроенергії безперешкодно експортувати електроенергію до країн Центральної та Південно-Східної Європи в режимі реального часу, працюючи в єдиному технічному та регуляторному режимі передачі електроенергії на основі стандартів ЄС. З метою реалізації першої фази проекту приєднання України та Молдови до електричної системи ENTSO-E, узгоджено контракт з консорціумом ENTSO-E щодо розробки Каталогу заходів, які необхідні для інтеграції Об'єднаної енергетичної системи України до енергетичного об'єднання енергосистем

європейських держав. Фінансування Контракту відбувається за рахунок коштів Спільної операційної програми Румунія-Україна-Молдова 2007-2013.

3. Підвищення безпеки енергопостачання і транзиту вуглеводнів

У рамках імплементації Спільної заяви за результатами Міжнародної інвестиційної конференції з питань модернізації газотранспортної системи України від 23 березня 2009 р. НАК «Нафтогаз України» у лютому 2011 р. укладено договір з ЄБРР про виділення грантових коштів та Договір з компанією Mott MacDonald про надання консультаційних послуг для розробки техніко-економічного обґрунтування (далі у тексті - ТЕО) модернізації системи транзиту та підземних сховищ газу в Україні. Дослідження включало також окремий аналіз та ТЕО першочергового проекту «Реконструкція лінійних споруд газопроводу «Уренгой-Помари-Ужгород – перша фаза». У вересні 2011 р. було оприлюднено звіт компанії Mott MacDonald про виконання згаданого вище ТЕО, який підтвердив економічну доцільність модернізації газотранспортної системи (далі у тексті - ГТС) України та розширення її пропускної здатності, в т.ч. за рахунок спорудження додаткової лінії магістральних газопроводів.

19 липня 2011 р. відбулася офіційна церемонія зварки стику газопроводу «Уренгой-Помари-Ужгород», що стало початком проекту з модернізації та реконструкції ГТС України. Проект передбачає повну заміну труб на 120 км газогону і модернізацію двох компресорних станцій.

За результатами виконання українською стороною критеріїв (зокрема, реорганізації НАК «Нафтогаз України» та наближення українського законодавства до вимог Договору про заснування Енергетичного Співтовариства), висунутих європейськими фінансовими інституціями з метою подальшого надання фінансування на модернізацію газопроводу, у грудні 2014 р. Європейським інвестиційним банком та Європейським банком реконструкції та розвитку було виділено кредитні кошти на суму 150 млн.євро та 200 млн.дол. відповідно.

Одночасно з вирішенням питань фінансування тривають процедури затвердження проектно-кошторисної документації з реконструкції газопроводу.

26.09.2013 р. Кабінетом Міністрів України прийнято розпорядження № 794-р «Про затвердження робочого проекту «Модернізація і ремонт магістрального газопроводу «Уренгой – Помари – Ужгород» на ділянці км 3616,8-3626,62» [15]. Відповідно до затвердженого проекту, вартість робіт становить 180 280, 323 тис.грн.

Активізовано консультації з європейськими партнерами щодо організації постачання природного газу з Європи в Україну. 28 квітня 2014 року укладено контракт між словацьким оператором «Eustrem a.s» та ПАТ «Укртрансгаз», в рамках якого українська та словацька сторони обговорюють варіанти організації «малого» та «великого» реверсів зі Словаччини. 2 вересня 2014 року розпочалось постачання газу за схемою «малого реверсу», який станом на кінець листопада 2014 р. становив 26,5 млн.куб.м. на добу (близько 8 млрд. куб. м. на рік з можливістю збільшення до 10 млрд.куб.м.). Сторонами проводяться тестові процедури щодо збільшення можливості транспортування до 30,4 млн.куб.м. на добу.

Для забезпечення «великого реверсу» передбачається проведення низки консультацій та зміни порядку оформлення існуючих потоків газу. За цим варіантом обсяг постачання газу до України може становити від 20 до 30 млрд.куб.м. на рік.

У квітні та травні 2014 р. відновлено реверсне постачання газу з території Польщі та Угорщини відповідно. Існуючі потужності передбачали постачання газу з цих країн в обсязі близько 3,0 млрд.куб.м. до кінця 2014 р., з повним річним обсягом близько 5,8 млрд.куб.м. Однак, станом на початок грудня 2014 р. потужності використовувалися лише на польському напрямі у зв'язку з рішенням Уряду Угорщини щодо закачування газу у власні підземні газосховища та припиненням газопостачання в Україну.

Для інтеграції України до складу ЄС у сфері енергетики Енергетичною стратегією до 2030 року [14] встановлено два блоки завдань нормативно-правового та технологічного характеру.

Серед основних засад нормативно-правової інтеграції України є зобов'язання України щодо адаптації Україною законодавства ЄС у сфері енергетики. Такі зобов'язання Україна взяла на себе після набуття членства у Енергетичному Співтоваристві 1 лютого 2011 року (отримання статусу Договірної Сторони Енергетичного Співтовариства). Отже серед нормативно-правових заходів окреслено наступні напрямки: запровадження Договірними Сторонами нормативно-правової бази Європейського Співтовариства з енергетики, навколишнього природного середовища, конкурентної політики та відновлюваних джерел енергії, що враховує як інституційну структуру Енергетичного Співтовариства, так і конкретну ситуацію в кожній з Договірних Сторін; встановлення регуляторної системи, що дозволяє ефективне функціонування ринків мережевих енергопродуктів на територіях Договірних Сторін і частині території ЄС та охоплює створення єдиного механізму транскордонного транспортування мережевих енергопродуктів та здійснення нагляду за дотриманням заходів з безпеки; створення Сторонами ринку мережевих енергопродуктів без внутрішніх кордонів, у тому числі координація взаємодопомоги у разі серйозних порушень у функціонуванні енергетичних мереж або зовнішніх пошкоджень.

Виконання цих завдань відіграє важливу роль у створенні єдиної енергетичної мережі та забезпеченні енергетичної безпеки.

Як бачимо, питання міжнародного співробітництва у сфері енергетики (забезпечення енергетичної безпеки) посідає вагомe місце у системі загальної української національної безпеки. Україна має сталу концепцію енергетичної безпеки. Інтеграція до Європейського Союзу у сфері енергетики є одним із ключових питань цієї концепції, представлених окремим змістовним пунктом Енергетичної стратегії до 2030 року [14].

ЄС має сталу концепцію енергетичної безпеки, основною задачею якої є створення єдиного європейського енергетичного ринку. В контексті цього слід відзначити, що Україна, як країна-транзитер є однією з вагомих складових загально-європейської системи енергетичної безпеки.

Список використаних джерел

1. План дій “Україна – “Європейський Союз”. 12.02.2005 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_6943.
2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. 16.09.2014 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/NTOS40.html.
3. Меморандум між Україною та ЄС про порозуміння щодо співробітництва в енергетичній галузі. 01.12.2005 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_694.
4. Другий спільний звіт ЄС - Україна в енергетичній галузі. Про хід реалізації положень Меморандуму про взаєморозуміння між ЄС та Україною щодо співробітництва в енергетичній сфері протягом 2007 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://mfa.gov.ua/ua/page/open/id/791>.
5. П'ятий спільний звіт про співпрацю ЄС та України в енергетичній галузі. Про хід реалізації положень Меморандуму про взаєморозуміння між ЄС та Україною щодо співробітництва в енергетичній сфері протягом 2010 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://elas.europa.eu/delegatons.ukraine/press_corner/all_news/2010/2010_11_25_02_uk.htm.
6. Шостий спільний звіт про співпрацю ЄС та України у енергетичній галузі. Про хід реалізації положень Меморандуму про взаєморозуміння між ЄС та Україною щодо співробітництва в енергетичній сфері протягом 2011 р. Брюсель. 22.03.2014 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://eu.prostir.ua/library/252642.html>.
7. Сьомий спільний звіт про виконання Меморандуму про порозуміння щодо співробітництва в енергетичній галузі протягом 2012 р. 25.11.2014 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://mpl.kmu.gov.ua/minugol/control/publish/article>.
8. Закон України. Про засади функціонування ринку природного газу. 08.07.2010
9. Директива 2003/55/ЄС Європейського Парламенту та Ради ЄС стосовно спільних правил для внутрішнього ринку природного газу. 26.06.2006 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_dokz.nsf/link1/MUO3348.html.
10. Розпорядження Кабінету Міністрів України. Про затвердження плану заходів щодо виконання зобов'язань в рамках Договору про заснування Енергетичного Співтовариства. № 733-р від 03.08.2011 р.
11. Закон України. Про ринок природного газу. 09.04.2015 р.
12. Закон України. Про засади функціонування ринку електричної енергії України. 24.10.2013 р.
13. Постанова Кабінету Міністрів України. Про невідкладні заходи щодо реформування системи управління Єдиною газотранспортною системою України. № 172 від 04.06.2014 р.
14. Розпорядження Кабінету Міністрів України. Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2030 року. № 1071-р від 24.07.2013 р.
15. Розпорядження Кабінету Міністрів України. Про затвердження робочого проекту «Модернізація і ремонт магістрального газопроводу «Уренгой – Помари – Ужгород» на ділянці км 3616,8-3626,62». № 794-р. від 26.09.2013 р.
16. European and Ukrainian Energy Security [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://cs.cirs.kiev.ua/komentar/commentary/european-and-ukrainian-energy-security-.html>.
17. The Energy (In)Security of Ukraine [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ukrainianweek.com/Politics/29582>.
18. Ukraine and Energy Community Secretariat Upgrade Cooperation to an Implementation Partnership [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://ec.europa.eu/energy/international/bilateral_cooperation/ukraine_en.htm.