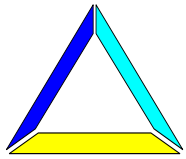
Інститут Економічних Досліджень та Політичних Консультацій в Україні
Німецька Консультативна Група з Питань Економічних Реформ

01034 Київ, вул. Рейтарська, 8/5-А, тел. (+38044) 228-6342, 228-6360, факс 228-6336
E-mail: institute@ier.kiev.ua, http://www.ier.kiev.ua



S17

Українсько-російський газовий консорціум (Кишинів, Жовтень 2002 р.) *- Коментар -*

Резюме

Ми коментуємо Угоду між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про стратегічне співробітництво в газовій галузі, підписану у жовтні 2002 р. В цілому, ми підтримуємо намір забезпечити безперебійний транзит газу до європейських країн територією України. Проте, оскільки обидва партнери по консорціуму не мають достатньо коштів, щоб профінансувати нагально необхідні інвестиції у систему трубопроводів, ми наголошуємо на необхідності залучення третього інвестора. Оскільки прибутковість транзиту газу територією України залежить від майбутнього розвитку на європейському газовому ринку, ступеню освоєння і застосування Росією обхідних маршрутів транспортування газу у майбутньому та від змін пропозиції з боку інших країн-експортерів газу, ми надаємо перевагу гнучкій схемі, за якою конкретні розміри інвестицій визначаються у відповідь на зміни прибутковості.

План:

1. ***Вступ***
2. ***Оцінка угоди***
3. ***Перспективи: як залучити до інвестування третю сторону?***
4. ***Висновки та необхідні майбутні дослідження***

1. Вступ

Кабінет Міністрів України та Уряд Російської Федерації підписали 7 жовтня 2002 р. двосторонню угоду. В цілому, ми розглядаємо цю угоду як крок у правильному напрямку. Головна мета такого стратегічного співробітництва, як викладено в статті 2 (співпраця між Україною та Росією) та 3 (діяльність консорціуму), полягає у створені української газотранспортної системи як надійного, безпечного та стабільного варіанту постачання російського газу на європейські ринки, а також у залучені подальших інвестицій у модернізацію та покращення трубопровідної системи. Ці наміри співпадають з нашими попередніми рекомендаціями з цього питання.[1]

2. Оцінка угоди

Проте, хоча ми і очікуємо, що ця угода сприятиме посиленню надійності України як партнера по транспортуванню газу з Росії до Західної Європи, ми вважаємо, що офіційна угода[2] не забезпечить належного залучення майбутніх інвестицій. Однак, це має важливе значення, оскільки технічні засоби досить старі (лише 15% всього трубопроводу "молодші" 15 років, близько 32% – більше 26 років, а 17% – навіть більше 35 років, хоча середній термін експлуатації труб становить приблизно 33 роки), а результати різних досліджень свідчать про нагальну потребу модернізації компресорних станцій та антикорозійного покриття труб. Отже, залучення інвестицій відіграватиме ключову роль у підтриманні роботи системи трубопроводу, зменшуючи витрати на транзит, і, таким чином, підтримуючи прибутковість. Згідно різних підрахунків, обсяг необхідних інвестицій має становити від 500 млн. дол. США до 2 млрд. дол. США, найбільш реально – 600 млн. дол. США протягом 5 років. Такий широкий діапазон оцінок обсягу інвестицій свідчить про розбіжності в інформації про технічний стан системи трубопроводів, що ще більше посилює невизначеність для потенційних інвесторів. Відповідно до власних заяв організацій, які (згідно статті 4) створюють консорціум, "Газпром" та "Нафтогаз України", масштаби необхідного інвестиційного проекту перевершують їх фінансові можливості.[3] Якщо це дійсно так, тоді до консорціуму має бути залучений **зовнішній** інвестор (або група інвесторів).

---

[1] Німецька консультативна група з питань економічних реформ: Повний газ! Про економічне майбутнє українського трубопроводу. Консультативна робота № 28, березень 2000.

[2] http://www.rada.kiev.ua/laws/pravo/new/cgi-bin/show.cgi?nreg=643_790

[3] Як це, наприклад, згадувалось кількома доповідачами на Міжнародній конференції "Нафта і газ 2002 р. Стратегія розвитку транзитних потужностей України" в Києві, 29 жовтня 2002 р. Ця заява дещо дивує, враховуючи те, що річний прибуток газотранспортного бізнесу лише української сторони становить кілька сотень мільйонів доларів США після сплати податків (чого майже достатньо для фінансування інвестиції).

3. Перспективи: як залучити до інвестування третю сторону?

Чому відповідь на питання, як залучити до інвестування третю сторону, має таке важливе значення? Загалом, існує два варіанти залучення третьої сторони до консорціуму:

Варіант А: на умові внесення фіксованої суми інвестицій (наприклад, 600 млн. дол. США) для того, щоб вступити до консорціуму (як альтернатива, в якості третьої сторони можна вибрати того, хто запропонує найбільший розмір інвестицій).

Варіант Б: прийняття до консорціуму третьої сторони без зобов'язання внести фіксовану суму інвестицій; таким чином, прибутки консорціуму діляться відповідно до частки інвестицій кожної зі сторін-учасниць.

Проблема згідно варіанту А полягає у непевності щодо нинішнього стану газотранспортної системи. Враховуючи великі розбіжності в оцінці розміру необхідних інвестицій, може бути дуже складно визначити найбільш економічно ефективний рівень. До того ж, особи, які не несуть фінансової відповідальності за фінансування, не можуть прийняти найбільш ефективного інвестиційного рішення. Більше того, так званні "зовнішні шоки", які можуть бути викликані, наприклад, несподіваними змінами цін на нафту чи подальшою лібералізацією європейського газового ринку[4], кількісною та/або ціновою реакцією інших експортерів газу до Європейського Союзу (головним чином, Норвегія та Алжир),[5] або використанням обхідних маршрутів транспортування російського газу,[6] безперечно вплине на прибутковість, а отже, оптимальний рівень інвестицій протягом періоду існування консорціуму (30 років). З огляду на все це, ми не рекомендуємо встановлювати наперед фіксований рівень інвестицій і шукати потенційних учасників консорціуму, спираючись на ці суми. Натомість, ми підтримуємо варіант Б, згідно якого система трубопроводів передається у керування спеціальному оператору, включаючи "Нафтогаз Україна", "Газпром" та третього інвестора (чи інвесторів). Перевага цього варіанту полягає в тому, що буде гарантовано безперебійне постачання газу і в той же час, інвестиції в систему трубопроводів плануватимуться і здійснюватимуться відповідно до принципів економічної ефективності. Щоб цього досягти, має бути

[4] При цьому, головним питанням є, чи пов'язанні ціни на газ з цінами на нафту, і наскільки споживчі ціни можуть знижуватись у відповідь на лібералізацію.

[5] Зараз, сукупний річний обсяг імпорту газу до Європейського Союзу складає близько 250 млрд. куб. м, із них 90 млрд. куб. м імпортується з Росії.

[6] Можливими маршрутами в обхід України є Білорусь, Балтійське море або маршрут з Польщі до Словаччини. Ці варіанти серйозно розглядаються чиновниками з Газпрому, про що зовсім нещодавно йшлося , наприклад, в презентації Ю.Комарова, заступника голови правління ООО "Газпром" на конференції "Нафта і газ 2002, стратегія розвитку транзитних потужностей України" (Київ, 29 жовтня 2002 р.).

укладений договір з визначенням терміну, розподілу ризику та плати за концесію. Тоді плануванням інвестицій займатиметься концесіонер, який має найбільші стимули ефективно вкладати кошти, а отже підтримувати та, можливо, збільшувати свої прибутки, покращуючи технічний стан трубопроводів, компресорних станцій та ін.[7]

Проте, як показав досвід, отриманий нещодавно в Казахстані, ключем до успіху таких домовленостей є високий рівень прозорості, як на стадії переговорів, так і на стадії здійснення оперативного керування. Зокрема, неприховування договорів від громадськості, інформування громадськості про тендерні процедури, відкрите обговорення розподілу ризиків, а також регулярне проведення аудиторських перевірок міжнародними та незалежними аудиторськими фірмами є ключовими вимогами для досягнення ефективного результату. У випадку транзитного трубопроводу вимога щодо прозорості контрактів особливо важлива, тому що ця система є державною власністю, фактично, найціннішим майном, яке має держава, тому її використання підлягає демократичному контролю, наприклад, через Парламент, в решті-решт, через Рахункову палату.

Зрештою, "прозорість" також передбачає надання незалежної інформації про ринкову вартість трубопровідної системи, наприклад, прибуток від транзиту газу до Західної Європи через український трубопровід мінус необхідні інвестиції. Без такої інформації неможливо буде судити про те, вигідна чи ні, наприклад, з точки зору української сторони конкретна угода, укладена в рамках консорціуму, як то угода про прибутки, підписана без участі інших інвесторів. До того ж, інформація про технічний стан системи, яка необхідна для оцінки "справжньої" вартості інвестицій[8], прибутковості, вирішальною мірою залежить від впливу "зовнішніх шоків", як згадувалось вище. Проте, наразі поки-що немає даних сучасного такого дослідження, тому давно назріла необхідність проведення подальших досліджень[9].

---

[7] Це повністю співпадає зі схемами концесій, які ми пропонували у попередніх роботах (див. зноску 1). У цій попередній роботі, ми оцінили дисконтований розмір майбутніх прибутків у 1-2 млрд. дол. США. Щоб обновити ці оцінки необхідно зробити більш детальний аналіз.

[8] Ці дані значно відрізняються залежно від дослідження. Якщо наші оцінки (близько 600 млн. дол. США протягом п'яти наступних років) базуються на даних Світового Банку, то згідно нещодавно проведеного дослідження EU-INOGATE загальна сума необхідних коштів становить до 15 млрд. дол. США протягом наступних 20 років, а ще інші джерела цитують російські заяви про необхідність інвестицій в розмірі 2 млрд. дол. США на рік (Kyivpost, 31 жовтеня 2002 р.).

[9] У консультаційній роботі № 28 (див. зноску 1) представлено результати аналізу подібного попереднього сценарію. Проте дослідження, з якого було взято результати для аналізу, базується на інформації від 2001 р., а тому потребує обновлення даних та стратегічних підходів. Проте, ця робота дає корисне уявлення про майбутній потенціал такої інформації. Її можна завантажити з веб-сайту Німецького інституту економічних досліджень (DIW): www.diw.de/deutsch/publikationen/diskussionspapiere/docs/papers/dp261.pdf

До того ж, без створення максимально можливої прозорості неможливо буде отримати від банків інвестиційні кошти.

4. Висновки та необхідні майбутні дослідження

Найбільшу критику викликає поки-що високий ступінь непрозорості, який спостерігався в процесі укладення угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про створення газового консорціуму, коли не оприлюднювалась жодна детальна інформація. На відміну від цього, наступний крок, а саме залучення третьої сторони, має здійснюватись більш прозорим чином. Більше того, оскільки так званні "зовнішні шоки" (наприклад, подальша лібералізація ринку газу в Європі, варіанти обходу та ін.) вплинуть на рівень прибутків та ефективності інвестицій. За таких умов необхідне дослідження для того, щоб оцінити прибутковість газотрансортної системи, базуючись на альтернативних сценаріях. Лише за допомогою таких результатів буде можливо визначити "справедливу" позицію України в переговорах, що наближаються. Отже, підготовка такого дослідження буде важливим завданням нашої майбутньої роботи.

Ф.П., К.ф.Х., Рецензент: Р.Д.

Київ, жовтень 2002 р.