



УКРАЇНА І РОСІЙСЬКА ФЕДЕРАЦІЯ: НАМАГАННЯ ВРЕГУЛЮВАННЯ ПРОБЛЕМ БОРГІВ ЗА ЕНЕРГОНОСІЇ ТА ГАЗОТРАНСПОРТНОГО КОНСОРЦІУМУ У 1997-2004 РОКАХ

ЗАДОРОЖНІЙ Олександр Вікторович - професор, завідувач кафедри міжнародного права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Голова Президентської Ради Української асоціації міжнародного права

Стаття посвячена одній із найбільш актуальних проблем в сфері двусторонніх відносин України і Російської Федерації относительно долга за енергоносители и газотранспортного консорциума на протяжении 1997-2004 гг. Анализируется целесообразность такого подхода к решению данного вопроса.

Ключові слова: енергоносії, газотранспортний консорціум, газотранспортні системи.

Відповідно до договорів, укладених наприкінці травня 1997 р., було розв'язане одне з найважливіших питань – взаєморозрахунків з зовнішнього боргу України перед РФ. В угодах констатувалось, що заборгованість України за державними кредитами Російської Федерації визнається в сумі 3074 млн. дол. США з урахуванням процентів за користування кредитами. Відповідно до Угоди між Урядом України і Урядом Російської Федерації про взаємні розрахунки, пов'язані з поділом Чорноморського флоту та перебуванням Чорноморського флоту Російської Федерації на території України (ст. 1) Російська Сторона компенсувала Українській Стороні вартість отриманих від неї кораблів, суден і плавзасобів шляхом проведення протягом 1998 року взаємозаліків у погашення заборгованості України за державними кредитами, наданими їй Російською Федерацією відповідно до міжурядових угод. Крім того, щороку Росія мала сплачувати за оренду військових баз 97,75 млн. доларів США. Ця сума сплачувалась не

грішми, а списувалась з українського боргу. Відповідно до ст. 2 Угоди після погашення Україною державного боргу перед Російською Федерацією орендна плата мала здійснюватися Російською Стороною прямими платежами¹.

30 жовтня 1997 р. Україна та Росія врегулювали питання щодо боргів, які утворились в результаті реалізації раніше укладених міжурядових угод, підписавши Угоду між Урядом України і Урядом РФ про взаємний залік заборгованості за поставлені енергетичні ресурси і за розщеплювальні матеріали. Сторони домовились здійснити залік заборгованості Українській Сторони в загальній сумі 250,171 млн. дол. США, що виникла в результаті реалізації міжурядових угод про торговельно-економічне співробітництво в 1993-1994 роках, а також за нафту, нафтопродукти та інші матеріально-технічні ресурси, поставлені у 1993-1994 роках Державному комітету з матеріальних ресурсів України, на суму 130,721 млн. дол. США, в рахунок компенсації Російською Стороною вартості розщеплювальних матеріалів, вивезених з території України на територію Російської Федерації у 1991-1992 роках, що складає 450 млн. доларів США.

¹ Угода між Урядом України і Урядом Російської Федерації про взаємні розрахунки, пов'язані з поділом Чорноморського флоту та перебуванням Чорноморського флоту Російської Федерації на території України від 28.05.1997 р. // Дипломатический вестник МИД Российской Федерации. – №8. – 1997.

Однак чи не найголовнішою фінансовою проблемою для України залишались розрахунки за природний газ із ВАТ «Газпром». З останнім уряд України ще у березні 1995 р. уклав угоду, згідно з якою було проведено реструктуризацію заборгованості за поставку газу в 1994 р. шляхом випуску Україною на суму 1 400 млн. дол. США облігацій на термін до 12 років, включаючи 2-річний пільговий період, протягом якого виплачується тільки дохід у вигляді процентів, нарахованих за ставкою 8,5 % річних на суму цінних паперів².

В листопаді 1998 р. була досягнута домовленість про товарне покриття боргу за російські енергоносії, який тоді становив 1 – 1,2 млрд. дол. США. Згідно з цією домовленістю, Україна мала поставити Росії продукти харчування на суму 500 млн. дол. США. Питання, якими ще товарами потрібно погашати борг, мало вирішуватися під час подальших переговорів. За даними Мінфіну України, в Росію було поставлено товарів лише на 14 млн. дол. США та передано кілька стратегічних бомбардувальників, оцінених у 285 млн. дол. США. Отже, хоча товарне покриття боргу за газ було чи не найкращим варіантом розрахунків, з огляду на нестачу валютних коштів і негативне сальдо в торгівлі з Росією. Проте Україна скористалась цим далеко не повною мірою.

Проблема розрахунку за газ лишалась однією з найгостріших в українсько-російських відносинах. Причому сторони не досягли остаточної домовленості щодо узгодження обсягів заборгованості України. За даними Мінфіну України, узгоджена сума боргу за російський газ, поставлений в Україну в 1996-1999 рр., становила 1,4 млрд. дол. США³.

Наприкінці 2000 р. (20 грудня) уряди двох держав уклали Угоду про гарантії транзиту російського природного газу те-

риторією України від 20.12.2000 р. Нею передбачено, що Українська Сторона гарантує транзит через територію України російського природного газу, що належить ВАТ «Газпром», який Російська Сторона зобов'язується забезпечити в 2001 році в обсязі 124,6 млрд. куб. метрів, а також недопущення позаконтрактних відборів цього газу (ст. 1). У ст. 2 наведені зобов'язання російської сторони: гарантувати проведення розрахунків ВАТ «Газпром» із НАК «Нафтогаз України» за послуги щодо транзиту і зберігання російського природного газу, а також поставити в якості оплати послуг щодо транзиту російського природного газу територією України в обсягах, зазначених у статті 1 цієї Угоди, 30 млрд. куб. м. природного газу⁴.

Маючи найбільший у Євразії газодобувний і газотранзитний потенціали, Росія поставила собі на меті здійснювати жорстку політику експансії на ринки Європи, країн Балтії та СНД. Виходячи з цього, Росія спрямовувала свою політику стосовно України на вирішення трьох головних стратегічних завдань: захист і нарощування економічних позицій в Україні, включаючи встановлення контролю над українською газотранспортною системою (ГТС); збереження стабільності в постачанні газу через територію України; розвиток двостороннього співробітництва у газовій сфері.

Україна, у свою чергу, маючи газопроводи протяжністю близько 36,7 тис. км, 13 підземних сховищ газу (ПСГ) ємністю понад 32 млрд. куб. м, що забезпечує надійність транзиту (пропускна спроможність ГТС складає: на вході (проектна) – 290 млрд. куб. м, на виході – 170 млрд. куб. м), є ланкою, що поєднує Росію і Європу, і спроможна забезпечувати надійне постачання російського природного газу до європейських країн з вигодою для себе. ГТС є об'єктом стратегічного значення, що забезпечує Україні статус транзитної держави. Від її стабільної роботи

² Угода між Урядом України і Урядом РФ про взаємний залік заборгованості за поставлені енергетичні ресурси і за розщеплювальні матеріали від 30.10.1997 р. // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/643_073

³ Міжнародні фінанси / За ред. О.І. Рогача. – К.: Либідь, 2003. – 784 с.

⁴ Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Російської Федерації про гарантії транзиту російського природного газу територією України від 22.12.2000 // Офіційний вісник України від 24.07.2009 р. – 2009 р. – № 53. – С. 138.

великою мірою залежить економічний розвиток держави⁵.

Разом з тим, інтенсивна експлуатація ГТС призвела до того, що значна частина магістральних газопроводів, компресорного та іншого обладнання потребувала реконструкції. Для успішної експлуатації газопроводів України потрібні були значні кошти, отримання яких могло багато в чому сприяти й інтеграційному курсу в ЄС⁶.

У зв'язку з цими обставинами і виникла ідея створення газотранспортного консорціуму з управління ГТС України. Зацікавленість у проєкті виявили не лише Росія, а й Німеччина, Франція, Італія, Швейцарія. було кілька пропозицій стосовно передачі української ГТС в концесію від американської компанії Shell.

Разом із тим, вкрай небезпечними були відсутність чітко сформульованих Україною вимог щодо участі, пропозицій прав потенційних партнерів, недосконалість чинного законодавства, а також політизація процесу створення консорціуму в Україні на тлі непрозорості та відсутності зрозумілих правил гри. Це могло завадити реалізації інтересів України, серед яких: ефективне використання ГТС, безперебійний транзит природного газу до європейських країн, диверсифікація енергетичних потоків до України за рахунок нових країн-постачальників – як через територію Росії, так і оминаючи її, відкритий доступ до російських магістральних газопроводів для третіх країн, забезпечення конкурентних переваг ГТС України на євразійському ринку газотранспортних послуг, інтеграція до єдиного газового ринку Європейського Союзу.

Виходячи з цього, погоджуючись на створення консорціуму, Україна прагнула залучити до цього процесу ЄС, що сприяло би досягненню вказаних цілей і, з іншого боку, убезпечило би від загроз реалізації проєкту в двосторонньому форматі «Україна – Росія». Для України чи не найбільшою

загрозою, що перешкождала задоволенню її інтересів при формуванні консорціуму було нарощування боргу перед Росією за енергоносії. Так, 27 квітня 2002 р. в інтерв'ю телевізійній програмі «Подробності» міністр палива та енергетики України С.Єрмілов сказав, що існує небезпека, що Росія може ініціювати вкладення українського боргу у статутний фонд газотранспортного консорціуму. Російська Федерація, використовуючи різні засоби, в тому числі тиснучи на Україну шляхом використання «боргового зашморгу», могла б отримати контроль над її ГТС, а через неї – здійснювати економічну експансію, примушувати до участі в наднаціональних органах в рамках ЄЕП тощо. Тому Україна мала розраховатися з боргами до створення Консорціуму. Проте, остаточно зробити це не вдалося.

19 червня 2001 р. під час засідання Координаційної ради з питань іноземних інвестицій Л.Кучма висловив готовність почати переговори стосовно приватизації української ГТС за участю всіх зацікавлених сторін – України, Росії, ЄС – та на умовах рівної участі. 11 вересня під час саміту Україна-ЄС у Ялті прийнято рішення про створення в рамках програми ЄС INOGATE Спільної робочої групи експертів Україна – ЄС з питань розробки варіантів реформування ГТС України. А у лютому наступного року розпочала роботу Спільна робоча група, до складу якої увійшли 10 незалежних експертів з України та ЄС. Завданням Спільної робочої групи було проведення міжнародного техніко-економічного аналізу ГТС України, її вартості, ліквідності; розробка та попередня оцінка варіантів реформування; розробка пропозицій з найкращого варіанту реформування.

Прогресу переговорів щодо ГТС сприяло те, що восени Україна та Росія здійснили кроки щодо врегулювання своїх відносин у газовій сфері шляхом підписання Угоди між Кабінетом Міністрів України і Урядом Російської Федерації про додаткові заходи щодо забезпечення транзиту російського природного газу по території України від 4 жовтня 2001 р. Вони домовились, що протягом 2002-2013 рр. ВАТ «Газпром» поставлятиме НАК «Нафтогаз України» не менше 110

⁵ Вітчизняні фахівці про створення міжнародного газотранспортного консорціуму в Україні // Національна безпека і оборона. – №1 (49). – 2004. – С. 24-30.

⁶ Гавриш С. Різні моделі роботи консорціуму: переваги і недоліки // Національна безпека і оборона. – №1 (49). – 2004. – С. 25.

млрд. куб. м транзитного газу щорічно (відповідний контракт було підписано 21 червня 2002 р.). Таким чином, передбачалось, що у найближчі 10 років потужності української ГТС будуть завантажені принаймні на нинішньому рівні, а Україна отримуватиме стабільний дохід⁷.

Разом із тим, Угодою визначалися й умови врегулювання заборгованості НАК «Нафтогаз України» перед ВАТ «Газпром» «шляхом випуску на умовах, порівнянних з умовами реструктуризації боргу України кредиторам Паризького клубу, і передачі ВАТ «Газпром» облігацій зовнішньої облігаційної позики НАК «Нафтогаз України» (стандартні корпоративні єврооблігації)...із терміном погашення з 2004 до 2013 року»⁸.

10 червня 2002 р. у Санкт-Петербурзі під час тристоронніх переговорів між президентами Росії, України та Федеральним канцлером Німеччини підписана Спільна заява про співробітництво у використанні магістральних газопроводів, що проходять територією України, та забезпеченні безперервного транзиту російського газу до європейських країн. Сторони домовилися, що при розгляді питання вибору компаній, які будуть залучатися до спільної діяльності в рамках консорціуму, пріоритет надаватиметься німецьким компаніям. В.Путін висловив думку, згідно з якою консорціум може залучити \$2,5 млрд. на вдосконалення газопроводів і додатково \$15 млрд. – протягом наступних 10 років на розвиток ГТС.

Вже 18 червня Розпорядженням Кабінету Міністрів України була створена Міжвідомча робоча група (під головуванням прем'єр-міністра України А.Кінаха) з розроблення проектів концепції та угоди щодо створення міжнародного консорціуму з управління та розвитку газотранспортної системи України.

⁷ Вітчизняні фахівці про створення міжнародного газотранспортного консорціуму в Україні // Національна безпека і оборона. – №1 (49). – 2004. – С. 24-30.

⁸ Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Російської Федерації про додаткові заходи щодо забезпечення транзиту російського природного газу по території України від 04.10.2001 р. // Офіційний вісник України від 24.07.2009. – 2009 р. – № 53. – С. 143.

Наступним кроком стало підписання 7 жовтня Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом РФ про стратегічне співробітництво в газовій галузі. Відповідно до ст. 2 Сторони мали протягом дії Угоди (30 років згідно зі ст. 14) розвивати довгострокове взаємовигідне співробітництво в таких напрямках:

- розробка спільного балансу і забезпечення транзиту природного газу на період дії цієї Угоди;
- будівництво, реконструкція та експлуатація газопроводів, підземних сховищ газу та інших об'єктів інфраструктури газового комплексу, надання сервісних послуг;
- розробка спільних проектів транспортування газу територіями держав Сторін до закордонних ринків, в тому числі із залученням компаній третіх країн;
- підготовка і застосування нормативно-технічних документів, які регламентують функціонування газотранспортних систем; сприяння в розробці проектів щодо освоєння газових родовищ на території обох країн.

В Угоді (ст. 3-8) держави торкнулись і питання створення газотранспортного консорціуму. Сторони домовились створити на взаємовигідних умовах міжнародний консорціум у формі господарського товариства, до сфери діяльності якого належали б: транспортування газу та забезпечення надійності, безпеки і стабільності функціонування газотранспортної системи України, збільшення обсягів транзиту природного газу територією України; створення нових конкурентоспроможних газотранспортних потужностей на території України; економічно обґрунтоване використання та експлуатація магістральних потужностей газотранспортної системи і підземних сховищ газу України; залучення необхідних інвестиційних ресурсів для модернізації та розвитку газотранспортної системи України.

При цьому, у статті 5 було визначено, що Консорціум створюється на паритетних засадах. Порядок формування та розмір статутного капіталу Консорціуму визначаються в установчих документах. Учасники Консорціуму мали спільно на основі консенсусу визначити умови участі в Консорціумі європейських газових компаній.

Уповноважені організації при створенні Консорціуму мали передбачити участь представників Сторін в органах управління Консорціуму (ст. 6), при цьому Консорціум мав створюватися, реєструватися та діяти відповідно до законодавства України, головний офіс Консорціуму та його органи управління мали розташовуватися у Києві⁹.

29 жовтня 2002 р. голови правління НАК «Нафтогаз України» та ВАТ «Газпром» Ю.Бойко та О.Міллер підписали міжкорпоративну угоду про створення ТОВ «Міжнародний консорціум з управління і розвитку газотранспортної системи України», а наступного дня Ю.Бойко і заступник голови правління ВАТ «Газпром» О.Рязанов підписали установчі документи про створення «Міжнародного консорціуму з управління та розвитку газотранспортної системи України».

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 листопада створена Міжвідомча робоча група з опрацювання техніко-економічних обґрунтувань та інших документів, спрямованих на реалізацію Угоди між Кабінетом Міністрів України і Урядом Російської Федерації про стратегічне співробітництво в газовій галузі.

9 грудня у Москві відбулася зустріч голів урядів Росії і України М.Касьянова і В.Януковича. Визначено, що інтереси урядів у Російсько-українському газотранспортному консорціумі представлятимуть віце-прем'єри В.Христенко і В.Гайдук, а до керівництва Консорціуму ввійдуть по три представники від кожної сторони, з них – по одному від урядів. М.Касьянов повідомив, що реєстрація Консорціуму як юридичної особи «має відбутися до середини січня, коли почне роботу Наглядова рада газотранспортного консорціуму». У лютому наступного, 2003 року, мала зібратися тристороння робоча група з представників Росії, України і Німеччини, яка обговорить

питання про входження до консорціуму німецьких компаній.

23 січня 2003 р. НАК «Нафтогаз України» та ВАТ «Газпром» підписали установчі документи і зареєстрували ТОВ «Міжнародний консорціум з управління та розвитку газотранспортної системи України» зі статутним капіталом \$1 млн. та паритетною участю засновників (по 50%). Консорціум почав діяльність на передінвестиційному етапі (розробка ТЕО), завершення якого передбачалося в серпні 2003р.

Разом із тим, питання щодо участі німецької сторони так і не було вирішене. 7 лютого, віце-прем'єри України та Росії В.Гайдук і В.Христенко затвердили план роботи Консорціуму «на перший період» його існування – без участі німецької сторони. Лише 7-8 травня у Києві відбулися консультації щодо створення Міжнародного консорціуму з управління газотранспортною системою України за участю представника концерну Ruhrgas AG Й.Вайзе, керівника головного управління закупівель газу. Компанії обговорювали три моделі управління ГТС, проте домовитися поки так і не змогли¹⁰.

У серпні 2003 р. було оприлюднено Енергетичну стратегію Росії на період до 2020 року, в якій йшлося «Державна енергетична політика в зовнішньоторговельній сфері має бути спрямована на перехід країни від ролі переважно постачальника сировинних ресурсів до ролі самостійного учасника світового обороту енергетичних товарів, який проводить незалежну політику на світових ринках»¹¹.

Вперше в подібній стратегії були сформовані основні цілі єдиної політики регулювання експорту, імпорту та транзиту енергоресурсів, серед яких: максимізація національної вигоди від зовнішньоекономічної діяльності з урахуванням оцінки взаємопов'язаних наслідків такої політики

⁹ Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про стратегічне співробітництво в газовій галузі від 7.10.2002 р. // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/643_790

¹⁰ Консорціум: хроніка подій // Національна безпека і оборона. – №1 (49). – 2004. – С. 31-40.

¹¹ Энергетическая стратегия России на период до 2020 года / Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации № 1234-р от 28 августа 2003 года // Минпромторг России [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minprom.gov.ru/docs/strateg>

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена одній з найбільш актуальних проблем у сфері двосторонніх відносин України та Російської Федерації стосовно боргів за енергоносії та газотранспортного консорціуму протягом 1997-2004 років. Аналізується доцільність застосування такого підходу до вирішення даного питання.

в галузях експорту, імпорту та транзиту, наявності російських компаній на світових ринках енергоресурсів та капіталу; диверсифікація ринків збуту енергоресурсів розширення географії присутності російських компаній на міжнародних ринках за економічної доцільності такого розширення. Саме глобальний характер енергетичних проблем та все більша їх політизація, а також вплив положення ПЕК Росії в системі світової енергетики висунули енергетичний чинник в перелік базових елементів російської дипломатії¹².

15 січня 2004 р. у Києві Рада засновників ТОВ «Міжнародний консорціум з управління та розвитку газотранспортної системи України» ухвалила рішення визначити ділянку Богородчани – Ужгород протяжністю близько 300 км першим етапом будівництва газопроводу Новопсков – Ужгород з метою прискорити перехід Консорціуму в інвести-

ційну фазу діяльності. Будівництво газопроводу мало дозволити збільшити пропускну спроможність газотранспортної системи на зазначеній ділянці на 8 млрд. куб. м на рік.

На початку лютого Посол ФРН в Україні Д.Штюдемманн повідомив, що 20 лютого 2004 р. в Берліні заплановані чергові українсько-німецькі консультації між Президентом України Л.Кучмою і Канцлером ФРН Г.Шредером: «Я... вважаю, що всі три сторони мають великий політичний і стратегічний інтерес, щоб якомога швидше створити газовий консорціум. Залишилося обговорити деталі його функціонування. І чим скоріше, тим краще». Міністр палива та енергетики України С.Єрмілов повідомив, що до 20 лютого 2004р. Німеччина подасть умови своєї участі у ТОВ «Міжнародний консорціум з управління і розвитку газотранспортної системи України»¹³.

Послідовна експансіоністська позиція Росії досить різко контрастувала з діями української сторони. Запрошення окремих країн і компаній до участі в Консорціумі відбувалося досить безсистемно (без врахування наявності довгострокових інтересів у газовій сфері в Україні та в регіоні) і нагадувало застосування додаткового важеля в міжнародних переговорах з різних питань. Врешті-решт, подальшому просуванню ідеї Консорціуму завадили і міркування української сторони, і внутрішньополітична криза в нашій державі восени 2004 р., що в результаті значно змінила енергетичну політику України по відношенню до Росії.

¹² Бараннік В.О. Українсько-російські відносини в енергетичній сфері // Научный проект «Стратегия топливно-энергетической безопасности Украины (топливно-энергетический комплекс, мировые тенденции развития энергетики, угрозы национальным интересам в энергетической сфере)». – Національний інститут стратегічних досліджень (Регіональний філіал у Дніпропетровську) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.db.niss.gov.ua/docs/energy/YA-RU-energy.pdf>

¹³ Міжнародний консорціум з управління ГТС України: хронологія подій // Національна безпека і оборона. – №1 (49). – 2004. – С. 40.