

## ПРОЗРАЧНОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ЭНЕРГОБЕЗОПАСНОСТЬ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ И ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЕ

PolicyBrief№ 58, сентябрь 2015

### Рамка энергобезопасности в Центральной и Восточной Европе

Национальная и региональная энергетическая безопасность стран Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ) стала темой дискуссий в Европейском Союзе (ЕС), привлекая внимание экспертов, политиков и массовых потребителей к текущим и будущим энергетическим проектам, а также к специфике управления сектором энергетики в этих странах. Обстоятельства, что регион все еще остается в сильной зависимости от импорта российской нефти, природного газа и ядерной технологии, что коммерческий спор между Россией и Украиной в 2009 году нарушил поставки газа в Европу, что разногласия по поводу аннексирования Крыма не находят решения, что противоречия между ЕС и Россией по "Южному потоку" продолжаются, а также несоблюдение со стороны «Газпрома» европейских регуляций и антитрестовская политика в этой области, задали рамку и политические параметры вопросов, связанных с энергетической безопасностью ЦВЕ. В то же время, нестабильные демократические традиции в странах региона, существующие сети политики протекционизма и экономической олигархии, непрозрачные бизнес практики, подпитываемые коррупцией и связями с организованной преступностью усугубляются негативными последствиями экономического и геополитического влияния России. На протяжении многих лет она использовала свое господствующее положение на энергетическом рынке и долгосрочные связи с определенными политическими и экономическими

#### ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ

- Нестабильные демократические традиции, непрозрачные методы ведения бизнеса, подпитываемые коррупцией и связи с организованной преступностью усугубляются еще больше негативными последствиями экономического и геополитического влияния России.
- Основным вызовом перед управлением энергетикой является отсутствие политического консенсуса по долгосрочной национальной стратегии в области энергетики, закрепленной финансовыми инструментами, что ограничило бы принятие разрозненных решений, часто сопровождаемых подозрениями на влияние частных политических и экономических интересов.
- Румыния лидирует в группе с точки зрения эффективного управления энергетикой благодаря независимости ее национального энергетического регулятора и после утверждения новых положений законодательства в 2012 г., а также в свете весомой результативности показателей в борьбе с коррупцией в стране.
- Управление государственными энергетическими предприятиями в ЦВЕ подвержено сильному политическому вмешательству, нарушающему их инвестиционную самостоятельность и регуляторный надзор. Это в наибольшей степени заметно в Болгарии и на Украине. Политическое давление снизить цены на электроэнергию и природный газ в Болгарии, Румынии и Сербии еще больше увеличивает уязвимость сектора энергетики.
- Сильная зависимость от одного источника и маршрута поставок газа является самым серьезным риском для энергетической безопасности всех стран. В Болгарии и Украине риск усугубляется и их зависимостью от импорта нефти из того же источника, каким является Россия. В то время, как Румыния, Болгария и Украина прикладывают усилия диверсифицировать энергетические поставки, Сербия по-видимому поддерживает существующее положение, хотя и платит одну из самых высоких цен за природный газ в Европе.



группами, для влияния на политические решения в регионе сугубо в собственных интересах, но часто в ущерб потребителям в странах Центральной и Восточной Европы. **Настоящий обзор рисков для энергобезопасности на примере четырех выбранных стран, расположенных на территории ЦВЕ**, две из которых - Болгария и Сербия - энергетически бедные и две - Румыния и Украина - энергетически обеспеченные, дает представление как о реалиях в этих странах, так и о прозрачности и публичной отчетности, как условия управления энергетической политикой в регионе.

### I. Компоненты энергобезопасности:

- **Наличие ресурсов**

Болгария и Сербия - энергетически бедные страны, что в большой степени обуславливает их зависимость от импорта энергоресурсов, в основном, нефти и газа. Обе страны рассчитывают преимущественно на единственного поставщика, в данном случае газа, каковым является Россия и только по одному транзитному маршруту. В обеих странах имеются существенные резервы и отечественное производство низкосортного бурого угля, удовлетворяющее приблизительно 53% валового внутреннего потребления энергии в Сербии и 37% в Болгарии. Ввиду высокой доли местного угля и гидроэнергии в «энергетическом миксе», обе страны могут иметь хорошие перспективы в плане энергетической независимости в будущем, но только если им удастся снизить энергоемкость своей экономики и повысить энергоэффективность жилого, общественного и делового сектора.

Среди сильных сторон этих двух стран можно отметить их внутренний потенциал для производства электроэнергии ГЭС (а в случае Болгарии и ядерной электроэнергии), наличие угольных ресурсов и их потенциал использования нетрадиционных источников энергии. Болгария была среди первых стран ЕС, начавших изыскания на разработку месторождений сланцевого газа, но в 2012 наложила бессрочный мораторий на эту деятельность. Независимо от этого, страна активизировала разведку нефти и газа в Черном море. С момента провозглашения Европейским союзом стратегической цели получать энергию из возобновляемых источников энергии (ВИЭ) в 2007 году, в Болгарии началось стремительное развитие сильно субсидированных солнечных и ветровых

ресурсов, которые хотя в долгосрочной перспективе улучшают энергетическую устойчивость страны, легли в основу вывода финансовых средств из системы энергетики, вызывая тем самым недовольство среди потребителей. В то же время, в Сербии, развитие ВИЭ сведено к минимуму, за исключением некоторых ограниченных инициатив, принятых после 2009 г.

Румыния и Украина располагают собственными разнообразными источниками энергии, включая нефть, газ и уголь. Однако, обе страны импортируют сырую нефть и газ для удовлетворения внутренних потребностей. Ситуация несколько разнится при импорте угля, что в особенности касается Украины, поскольку на ее территории сосредоточены одни из крупнейших запасов высококачественного антрацита в Европе. Румыния – одна из самых энергетически независимых стран ЦВЕ и является нетто-экспортером электроэнергии и нефтепродуктов, в основном бензина и дизельного топлива. Энергетическая зависимость Украины наблюдается явственно в отношении природного газа по факту того, что Киеву приходится покупать за рубежом половину количества потребляемого внутри страны газа, но она никак не может вырваться из капкана длительных ценовых споров с Россией, которая является единственным поставщиком газа. Украина импортирует от 40 до 50 млрд кубометров газа в год и это делает ее крупнейшим клиентом Газпрома. В последнее время ситуация быстро меняется. Хотя газ составляет 33% всего объема потребления энергии в стране, экономический кризис и значительный рост цен на газ после 2009 г привели к сокращению его потребления. В 2014 г Украина уменьшила свое потребление почти на 50% по сравнению с 2004 г. После аннексирования Крыма и конфликта в Восточной Украине, страна потеряла контроль над третью своих запасов угля в Донбассе. Несмотря на то, что пророссийские мятежники продолжают продавать уголь Киеву, дефицит в стране составляет около 2 млн т, что привело к сокращению производства электроэнергии некоторыми ТЭС и в результате – к перебоям в электропитании и импорту дорогостоящей электроэнергии из России. К середине 2015 года Украина из нетто-экспортера превратилась в нетто-импортера угля. Дефицит

торгового баланса был частично покрыт непрозрачной сделкой по импорту угля из Южной Африки, что свидетельствует о том, что несмотря на смену режима, никакого серьезного улучшения управления энергетикой достигнуто не было. Украина зависима от импорта из России сырой нефти, составляющей около 40% от общего объема потребностей страны. Кроме импорта из России, незначительные количества страна импортирует из Казахстана и Азербайджана. Кроме того, около 60% от внутреннего потребления топлива удовлетворяется за счет импорта из России, Беларуси и Литвы. Зависимость Украины от топлива скорее всего будет расти в краткосрочной и среднесрочной перспективе, поскольку устаревшие местные НПЗ приостановили свое производство, за исключением Кременчугского и Лисичанского НПЗ, которые выпускают в основном нефтепродукты низкого качества, используя уральские тяжелые сорта из России и Казахстана.

- **Надежность поставок**

Сербия и Болгария оказались среди самых потерпевших стран после приостановления газовых поставок в 2009 году, поскольку импорт ими газа зависит полностью от России и от маршрута через Украину. Сербия изолировала себя от стран ЦВЕ в отношении поставок газа, поскольку осталась единственной, кто направляет большую часть своих политических усилий на реализацию газотранспортных проектов Газпрома, в особенности Южного и Турецкого потока. Факт, что Сербия не ищет возможности диверсифицировать поставки газа путем строительства газовых интерконнекторов между Болгарией и Хорватией, еще больше усугубляет ее зависимость. После многих лет фокусирования на дорогостоящих и крупномасштабных проектах по транспортировке газа, как Набукко и Южный поток, павших жертвой экономических и геополитических решений, Болгария недавно активизировала работу по более осуществимым проектам диверсификации путем строительства интерконнекторов между соседними ей странами – Румынией и Грецией, как часть Южного газового коридора. Несмотря на это, Болгария остается зависимой от своих крупных инвестиций в Южный поток, без возможности выйти из проекта, т.к. Россия выбрала возможность заморозить, но не прекращать проект официально. Как для Болгарии, так и для Сербии, наличие и

строгое выполнение национальной энергетической стратегии в долгосрочной перспективе является решающим условием для повышения надежности поставок энергетических ресурсов. Обе страны должны существенно сократить энергоемкость своей экономики и улучшить энергоэффективность жилого, общественного и делового сектора. Конкретно в Сербии, модернизация и расширение угольной промышленности и ТЭС, является необходимым условием для обеспечения надежности поставок и независимости от стихийных бедствий. Сербия мучительно осознала это в 2014 году, когда массивные наводнения приостановили работу крупнейшей бурогоугольной шахты в стране, что привело к повсеместным перебоям электропитания.

Даже для таких богатых энергоресурсами стран, как Украина и Румыния, слишком сильная зависимость только от одного главного проекта (напр., Набукко для Румынии) или от одного единственного источника (например, российского газа) привела к геополитическому и экономическому блокированию, ограничивая их возможности улучшить положение в краткосрочной и среднесрочной перспективе. В этом отношении, Румыния находится в гораздо лучшем положении, т.к. проекты по строительству интерконнекторов с соседними странами, в основном с Болгарией и уже построенный газопровод, соединяющий страну с Венгрией, создают потенциал для снижения зависимости страны от российского газа к 2020 году. Обе страны также должны в значительной степени модернизировать свои угольные шахты и ТЭС, чтобы использовать этот потенциал для увеличения производства энергии из отечественного угля.

- **Экологическая устойчивость:**

В Сербии и Болгарии весьма значительна возможность производства электроэнергии на ГЭС. В Сербии приблизительно треть всего производства электроэнергии приходится на ГЭС, в то время как в Болгарии, доля этого производства меньше (около 7% в 2012 г.) из-за приоритета, отданного дорогостоящей ветро- и солнечной энергетике, что привело к бурному наращиванию доли ВИЭ (до 19%) в 2013 году. Обе страны в значительной степени рассчитывают на

производство электроэнергии на традиционных ТЭС – соотв. 43% в Сербии и 40% - в Болгарии. В то время, как Болгарии удалось обновить свои ключевые производственные мощности в части выбросов CO<sub>2</sub>, в Сербии инвестиции в технологии сероочистки и улавливания золы и пылеобразных частиц остались сильно ограниченными и это способствует наличию высоких уровней выбросов CO<sub>2</sub> в стране. Употребление в обеих странах малоимущими семьями угля и дров для отопления способствует ухудшению качества воздуха в городах, а выбросы CO<sub>2</sub> на душу населения остаются одними из самых высоких в ЦВЕ – приблизительно на 23% и 37% выше, соответственно в Сербии и Болгарии, нежели средние показатели в мире.<sup>1</sup> Высокая энергоёмкость экономики обеих стран (соотв. 652.9 и 610.6 кг нефтяного эквивалента на 1000 евро ВВП в 2013 г.) по сравнению с тем же показателем по ЕС28 (141.1 кг н.е. на 1000 евро ВВП), тоже способствует высокому уровню углеродных выбросов, несмотря на положительную тенденцию к снижению, которая отмечается в последние пятнадцать лет.<sup>2</sup> Несмотря на это, использование угля для производства электроэнергии не является определяющим фактором формирования общего уровня выбросов. Румыния - шестой по величине производитель угля в Европе, добывает бурый уголь, являющийся самым большим загрязнителем воздуха; почти все добываемое в стране количество в 2013 году составило 27.4% от производства электроэнергии. И все же, Румыния остается страной с самой низкой долей выбросов CO<sub>2</sub> на душу населения в ЦВЕ и на 13% ниже среднемирового по данным за 2012 год.<sup>3</sup>

- **Доступность:**

В последние годы топливная бедность в Болгарии и Сербии остается постоянной величиной, что в большой степени обуславливается сочетанием

двух факторов. С одной стороны, из-за субсидирования цен на энергию, в особенности на электроэнергию в Болгарии и на теплоснабжение в Сербии, после либерализации рынка и начавшегося роста цен увеличивается численность населения, испытывающего трудности покрывать свои расходы. С другой стороны, устаревшая инфраструктура коммунальных предприятий и энергоэффективность домохозяйств, остающаяся ниже средней по ОЭСР, увеличивают счета за энергию. В результате, энергетическая бедность среди населения, понимаемая как доступ к дешевому электричеству и зависимость от использования традиционной биомассы (главным образом дров и угля и неэффективные печи для обогрева), в последнее время в обеих странах возрастает. В Болгарии в 2010 году, более трети домохозяйств декларируют, что не могут позволить себе адекватный обогрев своих домов, а примерно 60% сообщают, что дрова и уголь являются для них основным способом отопления.<sup>4</sup> Данные национальной переписи (2011) подтверждают, что почти 54% домохозяйств в стране используют дрова и уголь для отопления, а в сельских регионах соответствующая доля составляет 95%. В Сербии приблизительно 40% населения не в состоянии позволить себе адекватное отопление своих домов.<sup>5</sup> В отличие от Болгарии, где более половины населения использует твердое топливо для отопления и приготовления пищи, доля в Сербии остается на уровне около 18%. Возможное увеличение цен на электроэнергию и центральное отопление до рыночной стоимости может оказать непропорционально отрицательное воздействие на топливную бедность домохозяйств, особенно в крупных городах, где они служат основными источниками энергоснабжения. В то же время, твердые виды топлива останутся наиболее подходящей возможностью замены, поскольку их цены вряд ли будут существенно возрастать в будущем, но

<sup>1</sup> Европейское энергетическое сообщество, 2012, <http://www.eia.gov/cfapps/ipdbproject/iedindex3.cfm?tid=90&pid=45&aid=8&cid=regions,&syid=1980&eyid=2011&unit=MTCDDPP>

<sup>2</sup> Евростат, 2014. Энергоемкость рассчитывается как валовое потребление энергии, измеренное в килограммах нефтяного эквивалента на 1000 евро ВВП.

<sup>3</sup> Европейское энергетическое сообщество, 2012, <http://www.eia.gov/cfapps/ipdbproject/iedindex3.cfm?tid=90&pid=45&aid=8&cid=regions,&syid=1980&eyid=2011&unit=MTCDDPP>

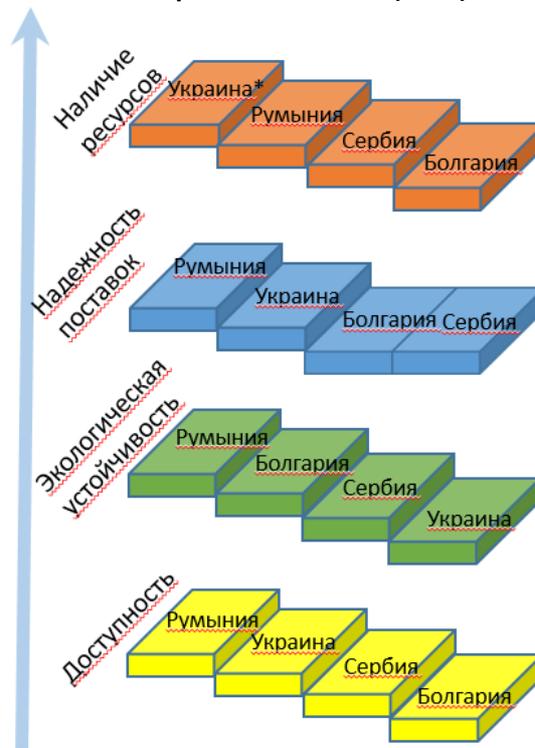
<sup>4</sup> ЦИД. (2014). Управление сектором энергетики и энергетическая (без)опасность в Болгарии, Анализ #30, София, стр. 34, <http://www.csd.bg/artShowbg.php?id=16982>

<sup>5</sup> Штадмюллер, Х (2014) Понимание связи между энергоэффективностью и топливной бедностью в Сербии. Фонд Генриха Бёлля.

это приведет к дальнейшему увеличению вредных выбросов CO<sub>2</sub> в окружающую среду. Даже в странах, богатых ресурсами, как Румыния и Украина, субсидирование цен на газ и электроэнергию привело к значительному уменьшению стимулов для повышения энергоэффективности в домохозяйствах. В то же время оно привело и к накоплению дефицита в государственных энергетических предприятиях. В особенно большом масштабе украинский и в меньшем - румынский сектор энергетики стали жертвами взаимосвязи между топливной бедностью и системной бесхозяйственностью, используя государственные энергетические компании в качестве гаранта социальной защиты за счет финансовой стабильности и инвестиций в модернизацию инфраструктуры. Конфликт в Восточной Украине и приостановление поставок газа в 2014 году побудило правительство начать тщательную проверку сектора энергетики в 2015 году и принять решение о либерализации цен и реструктуризации отрасли. В результате этого, можно ожидать появления негативного эффекта от резкого скачка цен уже в 2016 году. В 2013 году Румыния тоже прошла через огромный рост на годовой основе цен на электроэнергию и природный газ для домохозяйств за последнее десятилетие. Несмотря на то, что при средней стоимости 12.8 евро/100 кВтч цена электроэнергии для населения в Румынии за 2013 г. была одной из самых низких по ЕС, увеличение на 17% было самым высоким после Германии (22%) и Греции (20%). С точки зрения стандарта покупательной способности (СПС), цены на электроэнергию в Румынии, как и в остальных странах ЦВЕ, являются одними из самых высоких в ЕС по сравнению с ценами на другие товары и услуги. Цены на природный газ для населения в Румынии в 2013 тоже увеличились на 10% в годовом исчислении. Это был самый высокий рост цен среди всех стран ЕС, а также самый высокий рост в стране за последнее десятилетие. Тем не менее, средняя цена на газ в Румынии составляет 3,1 евро/100 кВт ч и в абсолютных цифрах она самая низкая в ЕС, но все же средняя с точки зрения СПС. В результате этого, приблизительно треть населения в стране в

значительной степени подвержена риску быть не в состоянии покрыть расходы на отопление.

Фиг. 1. Рамка энергобезопасности (2015)



### Энергетической безопасности

\* В этой оценке Крым и Восточная Украина принимаются частью Украины

## Международный индекс рисков энергетической безопасности

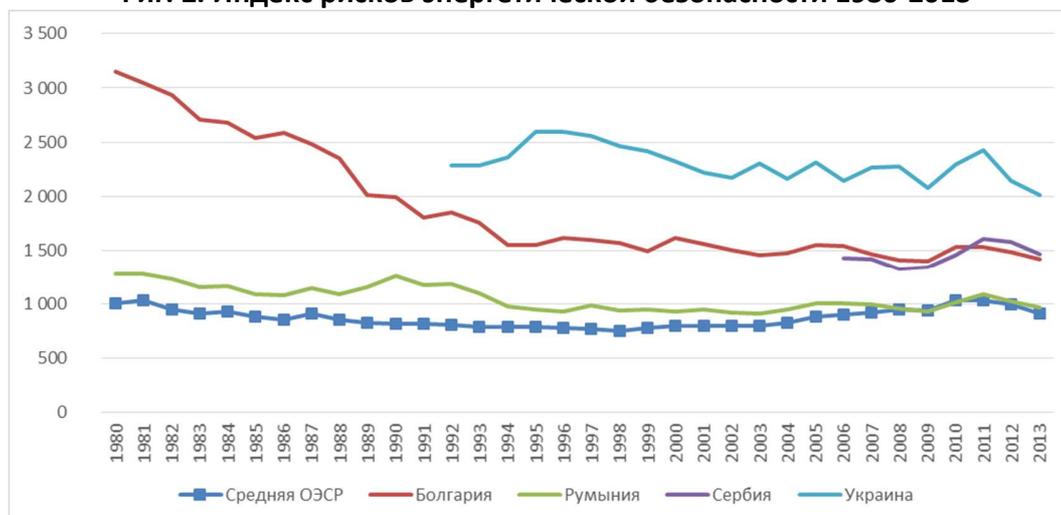
Согласно Международному индексу рисков энергетической безопасности (ESRI),<sup>6</sup> Румыния занимает 15-е место среди 75 крупнейших потребителей энергии в мире (издание за 2015 г.) и это лучший результат по всем странам ЦВЕ. Остальные страны заметно отстают – Болгария занимает 57-е место, Сербия – 61-е место, в то время как

<sup>6</sup> Институт энергетики 21 века, Торговая палата США, <http://www.energyxxi.org/international-energy-security-risk-index>

Украина находится на 72-м месте и за ней следуют только Узбекистан, Туркменистан и Сингапур. По сравнению со средними показателями для стран-членов ОЭСР, после 1990 года Румыния показывает устойчивую тенденцию к улучшению своей энергетической безопасности, по сравнению с наихудшим результатом в 1990 году (на 53% выше, чем в среднем по ОЭСР), достигнув наилучшего результата в 2009 году (на 1% ниже среднего показателя по ОЭСР); в следующие несколько лет ожидается незначительное снижение результата. Компоненты индекса показывают, что самые высокие риски для энергетической безопасности Румынии связаны со степенью волатильности затрат на энергоресурсы (energy expenditure volatility), интенсивностью энергозатрат (energy expenditure intensity) и энергоемкостью экономики и в частности - в транспортном секторе. Эти результаты в основном обуславливаются совокупностью таких факторов, как зависимость от импорта нефти и газа и отсутствие структурной перестройки энергоемкой экономики, в том числе и самого сектора энергетики как такового. Хотя и с некоторым отставанием от Румынии, после 1990 года Болгария тоже продвинулась в рейтинге МИРЭБ, постепенно приближаясь к среднему для ОЭСР уровню. И все таки, даже лучший результат Болгарии, составляющий в 2009 году 1398 пунктов хуже средних показателей для ОЭСР (939) примерно на 49%. Общая тенденция в области индекса рисков энергетической безопасности Украины тоже указывает на улучшение результата страны, но темпы гораздо медленнее, чем в случае с Болгарией или

даже Сербией. Индекс МИРЭБ (IESRI) отслеживает состояние энергетической безопасности в Украине только начиная с 1992 года. Самый низкий результат (2009 п.) был отмечен в 2013 году, что приблизительно на 120% превышает средний показатель по ОЭСР. Этот результат почти вдвое превосходит показатели страны в 1992 году, когда он на 233 % превышал средний показатель по ОЭСР. Основными компонентами, формировавшими в целом плохой результат страны, несмотря на тенденции улучшения, являются чрезмерная зависимость страны от импорта угля, газа, нефти, что обусловило высокий уровень энергозатрат на единицу ВВП и энергоемкость, которая продолжает оставаться на одном из самых высоких уровней в мире. Сербия является последней страной, оцениваемой по Международному индексу, начиная с 2006 года, причем ее результаты с тех пор практически не сдвинулись. Тем не менее, самый низкий результат (1323) в 2008 году на 41 % превышает средний показатель по ОЭСР. После некоторого ухудшения в последующие несколько лет, результаты страны снова улучшились и в 2013 году достигли уровня 2006-2007 гг. Основные риски для энергетической безопасности страны связаны с высокими затратами на импорт ископаемых видов топлива по отношению к ВВП, высоким уровнем энергоемкости и выбросов углерода, а также сравнительно высоким риске при импорте природного газа (gas import exposure).

Фиг. 2. Индекс рисков энергетической безопасности 1980-2013



Источник: Международный индекс рисков энергетической безопасности, 2015

Основные риски энергобезопасности в странах ЦВЕ связаны с волатильностью энергозатрат, в основном из-за зависимости этих стран от импорта нефти и газа, усугубленной высокими ценами, которые они платят в результате отсутствия диверсификации поставок. Еще одним важным фактором является критически высокий уровень энергоемкости экономики этих стран, главным образом в результате устаревшей базы, неразвитой инфраструктуры и ограниченных инвестиций в модернизацию, в том числе в самом секторе энергетики. Все эти проблемы, однако, являются следствием неудовлетворительного управления сектором энергетики, что увеличивает негативные последствия рисков, в частности, во времена кризиса.

## Вызовы перед энергетической безопасностью

### I. Управление сектором энергетики

Значительным вызовом перед управлением сектором энергетики Болгарии, Румынии, Сербии и Украины является **отсутствие политического консенсуса по долгосрочной национальной стратегии в области энергетики, закреплённой финансовыми инструментами, графика и институциональных реформ, которые ограничи-**

бы принятие решений Ad Hoc, что часто чревато подозрениями на влияние частных политических и экономических интересов. Даже когда энергетическая стратегия существует, очень часто она реализуется избирательно и непоследовательно, в зависимости от политических приоритетов и пожеланий правящих партий. В то же время, принятие некоторых важнейших решений в области региональной энергетической безопасности в значительной степени зависит от решений других стран ЦВЕ и ЕС. Это делает еще более важной необходимость разработки целенаправленной и проактивной национальной стратегии. Проекты строительства межсистемных газовых связей между Болгарией, Румынией и Сербией, в т.ч. в рамках Южного газового коридора и региональные проекты газопроводов, как например «Восточное кольцо» (Eastring); разведка конвенциональных и сланцевых месторождений; развитие ВИЭ; либерализация розничного рынка электроэнергии и газа, а также модернизация основных ТЭС становятся темой острых дискуссий во всех рассматриваемых странах.

**Румыния опередила других стран, показав хорошее управление сектором энергетики** по сравнению с остальными тремя странами, благодаря независимости ее энергетического регулятора (ANRE) после утверждения новых положений законодательства в 2012 году, что совпало и со значительным расширением в

целом результатов борьбы с коррупцией в стране. Влияние на энергетический сектор выражается в более прозрачном управлении, сокращении коррупционного давления и в противодействии захвату государства (state capture) со стороны частных интересов. Тем не менее, правительство Румынии, подобно болгарскому и сербскому, затянуло с либерализацией энергетического рынка в целях предотвращения социального недовольства, спровоцированного ростом цен на энергоносители. В Болгарии независимость национального регулятора (ДКЕВР) сильно скомпрометирована в течение последнего десятилетия, а его решения часто косвенно диктуются либо правящими политиками на высшем уровне, либо отдельными частными интересами. Даже ЕС идентифицировал такие недостатки в оперативной деятельности регулятора, как нехватка финансовых и человеческих ресурсов, ставшие причиной принятия неудовлетворительных решений.<sup>7</sup> Аналогичным образом, в Украине, лицам на высших и руководящих должностях в энергетике, в т.ч. руководителям регуляторов, связанным с правительством бывшего президента Януковича, были предъявлены обвинения в коррупции, конфликте интересов и злоупотреблении властью. Подозрения остаются актуальными и для должностных лиц нынешнего правительства. По некоторым оценкам, страна потеряла сотни млн долларов США из-за незаконных сделок в газовом секторе, в результате которых олигархи, связанные с бывшим президентом приобретали газ по субсидированным ценам, а затем продавали его промышленности по более высокой цене.<sup>8</sup> Непрозрачная сделка по импорту угля из Южной Африки нынешнего правительства показывает, что искоренить практику неудовлетворительного управления пока не удается.

В Сербии, прокуратура расследует предполагаемую коррупционную схему, связанную с продажей Газпром нефти 51% акций Naftna Industrija Srbije (NIS) правительством тогдашнего президента Тадича. По неподтвержденной информации

представителей гражданского общества и экспертов в области энергетики, Газпром оказал давление на правительство при продаже NIS по цене ниже рыночной в обмен на строительство газопровода Южный поток, который, к сожалению правительства, был приостановлен в конце 2014 года. Соглашение о продаже NIS включает также подписание с Газпромом 30-летнего контракта на поставку газа, что сильно ограничивает правительство диверсифицировать поставки энергоресурсов.

Важным аспектом управления энергетикой в регионе ЦВЕ является **управление такими крупными проектами, связанными с энергетической инфраструктурой**, как запланированные два реактора на АЭС Черна вода (на сумму приблизительно 6.5 млрд евро) и ГЭС Тарнита (около 1 млрд евро) в Румынии, АЭС Белене (около 10 млрд евро), ГЭС Цанков камык (около 0.5 млрд евро) и проект Южный поток (около 4.2 млрд евро за трубопровод через территорию страны) в Болгарии, а также проектами на строительство межсистемных газовых связей между Румынией, Болгарией и Сербией.<sup>9</sup> Эти проекты часто являются объектом подозрений о политической коррупции на высоком уровне, конфликта интересов и принятия решений под влиянием частных, местных или иностранных экономических интересов.

В некоторых из этих случаев, независимыми расследующими журналистами, экспертами по борьбе с коррупцией, или даже представителями ЕК были вынесены доказательства в поддержку этих утверждений, но это это так и не привело к официальным обвинениям. Подобные обвинения очень часто возникают и в связи с политикой регулятора в отношении бума финансируемых ЕС мультимиллионных проектов ВИЭ, выделенных в частности на развитие малых гидроэлектростанций (микро-ГЭС), крупных ветропарков (в Болгарии и Румынии) и соляных парков (в Болгарии и Сербии). Несмотря на то, что компании

<sup>7</sup> Для подробного анализа см. ЦИД. (2014). Управление сектором энергетики и энергетическая (без)опасность в Болгарии, Анализы #30, София, стр. 76-77, <http://www.csd.bg/artShowbg.php?id=16982>

<sup>8</sup> Коррупция в энергетике Украины: Причины и противодействие, 28.08.2015, <http://euromaidanpress.com/2015/08/28/energy-corruption-in-ukraine-causes-and-cures/>

Реформа энергетики на Украине: Когда, если не сейчас?, 11.05.2015, <http://www.naturalgaseurope.com/ukrainina-energy-reform-23565>

<sup>9</sup> См. главу об управлении крупными инфраструктурными проектами в области энергетики в: ЦИД. (2014). Управление сектором энергетики и энергетическая (без)опасность в Болгарии, Анализы #30, София, <http://www.csd.bg/artShowbg.php?id=16982>

использовали средства ЕС для осуществления проектов, результаты часто нарушают регламенты ЕС, например, регламенты по Натуре-2000, касающиеся окружающей среды.<sup>10</sup> В очень редких случаях подозрения на криминальное управление ВИЭ-проектами подтверждаются официальными органами и дело доходит до суда - например, когда Национальная антикоррупционная дирекция Румынии расследовала возможную коррупцию, конфликт интересов и налоговые махинации в Румынии<sup>11</sup>, и дело Суда Европейских Сообществ против Болгарии за ее неспособность обеспечить адекватную оценку воздействия на окружающую среду строительства многочисленных ветропарков в северо-восточной части страны.<sup>12</sup>

## II. Безопасность поставок газа и нефти

Сильная зависимость стран ЦВЕ от одного источника и маршрута поставок нефти и газа является одним из самых больших рисков для энергобезопасности. Приблизительно 90% газа в Болгарии и половина импорта газа в Украину идут из России напрямую через транзитные трубопроводы, пересекающие Украину. Для Болгарии и Украины, безопасность поставок газа сочетается еще с сильной зависимостью от импорта нефти из того же источника - России. Сербия и Румыния также рассчитывают на российские поставки нефти и газа, однако на сегодняшний день они входят в группу менее зависимых стран ЦВЕ из-за высокой доли добычи угля и производства электроэнергии ГЭС в Сербии и хорошего сочетания собственных источников нефти, газа и угля в Румынии. Что касается Сербии, только четверть конечного потребления энергии в стране удовлетворяется за счет импорта, а внутренние ресурсы Румынии делают страну крупнейшим производителем нефти и газа в регионе ЦВЕ и одной из самых независимых в отношении энергоресурсов стран в Европе.<sup>13</sup> С точки зрения будущей безопасности поставок энергоресурсов,

Сербия является единственной среди рассматриваемых четырех стран, которая фактически поддерживает свою собственную зависимость от поставок газа из России, хотя и платит одну из самых высоких цен за природный газ в Европе. В течение последнего десятилетия, страна категорически поддерживает масштабные российские проекты по строительству новых газопроводов, вместо того чтобы отдавать приоритет диверсификации своих поставок путем строительства межсистемных газовых связей с Хорватией и Болгарией. В результате этого, высокие цены на газ отговорили население от газификации, а в последнее время и от использования центрального теплоснабжения в крупных городах. Как и в случае с Болгарией, обеспечение поставок газа по доступным ценам является одним из наиболее устойчивых вариантов для Сербии, тем более, если природный газ оттеснит уголь и использование дров в качестве основного источника отопления в сельских районах и электричества в крупных городах. Но в отличие от Болгарии, где после приостановления поставок газа в 2009 году, зависимость от одного источника и маршрута поставок нефти и газа была определена несколькими подряд правительствами одним из основных рисков для энергетической безопасности страны, в Сербии диверсификация поставок газа по-прежнему считается незначительной темой в политической повестке дня. Несмотря на свой правильный стратегический выбор, Болгария отметила весьма скромный прогресс в направлении реальной диверсификации. В краткосрочной перспективе, Сербия улучшила свою энергобезопасность строительством нового подземного хранилища газа в Банатском Дворе в 2011 году, независимо от того, что Газпром снова является единственным поставщиком и основным акционером. Если страна не построит межсистемные газовые связи для возможной поставки азербайджанского газа

<sup>10</sup> Бум незаконного строительства микро ГЭС в Румынии приводит к пересыханию рек, г. Гардиан, 4.02.2014, <http://www.theguardian.com/environment/2014/feb/04/romania-hydropower-illegality-claims-green-tariffs>

<sup>11</sup> Ibid. См. тоже: Румынские прокуроры антикоррупционного управления потребовали проведения аудиторской проверки имущества премьера, Независимое балканское новостное агентство, 13.07.2015, <http://www.balkan.eu.com/romanas-anti-corruption-prosecutors-order-seizure-pms-assets/>

<sup>12</sup> Комиссия подает на Болгарию в суд за неспособность защитить уникальные места обитания защищенных видов, 17.10.2013, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-966\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-966_en.htm)

<sup>13</sup> Подробный анализ о наличии энергоресурсов и зависимости от импорта см. в недавно опубликованных бюллетенях о Болгарии Румынии, Сербии и Украине: <http://www.csd.bg/artShowbg.php?id=17508>

через Болгарию и Грецию и для поставок сжиженного природного газа (СПГ) из предстоящего регазификационного терминала в Хорватии, Сербия вероятно останется зависимой от поставок российского газа в ближайшие 5-10 лет. Отказываясь от краткосрочных и среднесрочных вариантов преодоления своей зависимости от импорта природного газа, Сербия в действительности отказывается и от возможности улучшить свою энергобезопасность, стимулируя и ускоряя газификацию жилого и общественного сектора. Газификация жилого сектора способствует одновременному преодолению двух проблем – высокой топливной бедности и загрязнения воздуха в городах в результате сжигания твердого топлива. В дополнение, в Сербии и Болгарии монополистическая структура национального рынка поставок и распределения газа предоставляет широкие возможности из-за отсутствия прозрачности и рентоориентированного поведения (rent-seeking) государственных энергетических предприятий. Большая часть информации, касающейся транзита газа через территорию страны (тарифы, налоги, сборы и доходы) также не является общедоступной в обеих странах. Конкретные решения правительства в последние пять лет, например, решение болгарского правительства предоставить компании Булгартрансгаз ЕАД плату за транзит (такая же практика имеет место в Сербии), привносит дополнительный элемент непрозрачности из-за того, что информация о размере дохода от платы за транзит не является общедоступной, тогда как, если средства поступают непосредственно в бюджет, информация будет публичной. Это создает трудности при осуществлении государственными органами и налогоплательщиками надзора за тем, какая часть платежей формирует плату за транспортировку газа и, какая часть - роялти, получаемые государством. Продолжающаяся зависимость Украины от импорта российского газа будет наиболее остро ощутимой зимой, когда объемы реверса газа из Словакии, Венгрии и Польши не будут в состоянии удовлетворить внутреннее потребление. Раньше, внутреннее производство покрывало только треть газовых потребностей Украины, но сокращение потребления газа, в т.ч. производства электроэнергии после аннексии Крыма и конфликта в Восточной Украине увеличили долю

внутренней продукции до 50%. Замедленный темп экономического роста, запланированные масштабные инвестиции в улучшение энергоэффективности, а также модернизация газотранспортной сети могут оказать дополнительное давление в сторону сокращения импорта газа. Полная газовая независимость требует значительного увеличения инвестиций в местное производство природного газа путем разработки конвенциональных резервов страны и высвобождения огромного потенциала Украины для добычи сланцевого газа и угольного метана (coalbed methane). Для того, чтобы ускорить добычу и производство, правительство должно облегчить налоговое бремя для независимых буровых компаний и обеспечить основанные на рыночных принципах режимы определения роялти, которые не создавали бы препятствий перед потенциальными инвестициями. Несмотря на снижение некоторых, связанных с производством налогов, налоговый режим по-прежнему определяется произвольно и служит главным целям пополнения бюджета в ущерб производителям газа.

Как уже упоминалось выше, зависимость Болгарии от импорта газа связана и с полной зависимостью от импорта сырой нефти для удовлетворения внутреннего спроса. Около 80% составляют поставки из России; ограниченное количество импортируется из Казахстана. Влияние российских нефтяных компаний распространяется и на оптовый рынок, поскольку все количество импортируемой нефти перерабатывается на крупнейшем на Балканах нефтеперерабатывающем предприятии Лукойл Нефтохим. Несмотря на официальную либерализацию сектора, все еще существует высокая концентрация рыночной власти, влияющая как на формирование цен, так и на конкуренцию на рынке топлива. Ряд правительств обеспечивают компании Лукойл политическую защиту, в результате чего эпизодические (и избирательные) усилия некоторых государственных органов (например, Комиссии по защите конкуренции и Национального агентства по доходам) наложить строгий

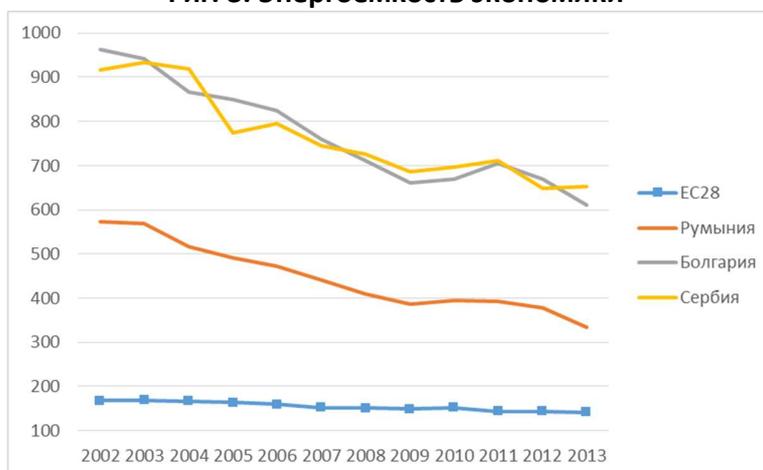
контроль и улучшить подотчетность компании остаются без успеха.<sup>14</sup>

### III. Неустойчивое потребление энергии и энергетическая бедность

Для стран ЦВЕ, высокая энергоемкость экономики и в то же время низкая энергоэффективность жилого и общественного сектора являются основными проблемами энергобезопасности, в особенности, когда они сопровождаются высокой долей топливной бедности среди населения. Ожидаемая либерализация рынка газа и электроэнергии в сочетании с негативным прогнозом экономического развития на текущий момент, может значительно увеличить топливную бедность в стране. Среди четырех рассматриваемых стран, в Румынии существуют благоприятные возможности улучшить свою энергобезопасность в среднесрочной перспективе, в особенности, если общая политическая ситуация будет улучшаться в результате борьбы с коррупцией и обеспечения в

стране верховенства закона. Энергоемкость Румынии, начиная с 2000 года непрерывно сокращается и на сегодняшний день приближается к уровню стран Центральной Европы (например, Польши и Венгрии) и значительно ниже, чем в таких балканских странах, как Сербия, Болгария, Македония и Черногория. Тем не менее, в 2013 году ее уровень в Румынии в два раза выше, чем в среднем по ЕС (334,7 против 141,6 кг нефтяного эквивалента на 1 000 евро).<sup>15</sup> Высокий уровень энергоемкости является результатом недостаточной модернизации устаревшей социалистической технологии и инфраструктуры, а также структуры экономики и отсутствия стимулов для ее улучшения из-за субсидирования во времени цен на энергоносители. Те же факторы влияют отрицательно и на энергоемкость Сербии и Болгарии – несмотря на тенденцию к снижению, по сравнению со странами ЦВЕ и ЕС, они до сих пор остаются на самом высоком уровне и показатели по-прежнему в четыре раза выше, чем в среднем по ЕС28 за 2013 год.

Фиг. 3. Энергоемкость экономики



Источник: Евростат, 2014

Серьезной проблемой для всех стран Центральной и Восточной Европы является устойчивая потеря полезной энергии в процессе трансформации, передачи и распределения электроэнергии в результате устаревшей технологической базы и сети электроснабжения и из-за недостаточности инвестиций для их модернизации. Высокая

энергоемкость является также и результатом неустойчивого потребления, стимулированного искусственным удержанием на низком уровне цен на энергоресурсы для конечных пользователей. В Болгарии почти половина энергии (в среднем за 2000-2013 – 48%), доступной для валового внутреннего потребления теряется, в Сербии ее

<sup>14</sup> См. подробности: ЦИД. (2014). Управление сектором энергетики и энергетическая (без)опасность в Болгарии,

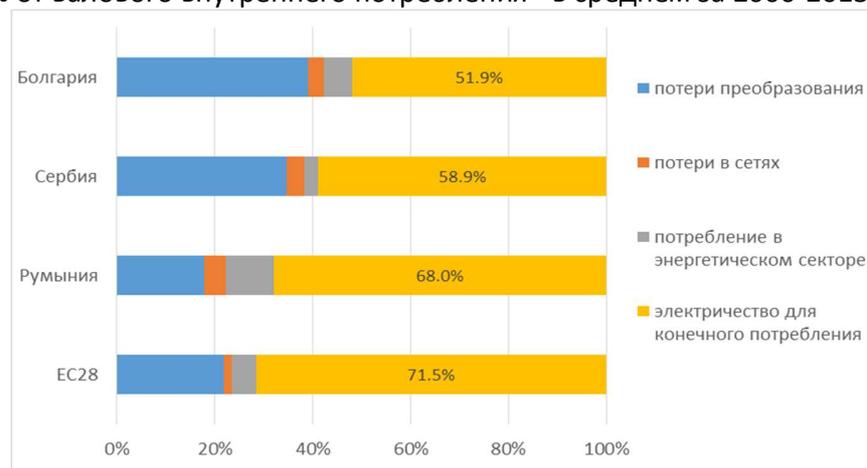
Анализы #30, София, стр. 65-68, <http://www.csd.bg/artShowbg.php?id=16982>

<sup>15</sup>Евростат, 2014

доля составляет 41%, а в Румынии - 32%, но даже этот показатель выше среднего по ЕС 28 (29%).<sup>16</sup> Очевидно, что в Болгарии, устаревшая и недостаточно модернизированная сеть электроснабжения ставит серьезные задачи при

технологическом присоединении к сети электроснабжения возрастающего производства электроэнергии ВИЭ, в особенности при концентрации этих источников в отдельных географических районах страны.

**Фиг. 4. Энергетические потери**  
(% от валового внутреннего потребления - в среднем за 2000-2013 гг.)



Источник: Евростат, 2014

Ситуация в жилом секторе аналогична, при этом отсутствие адекватного содержания зданий, недостаточное утепление стен и окон и устаревшие системы отопления являются причиной продолжающейся неэффективности. Поскольку две трети всех жилых зданий в Болгарии, Сербии и Румынии построены до 1990 года г.<sup>17</sup>, когда в учет не принимались вопросы энергоэффективности, устаревший жилищный фонд в сочетании с использованием отопительных приборов с высокой энергоемкостью являются основными причинами низкой энергоэффективности в жилищном секторе. По официальным оценкам, потребление энергии в этих зданиях в 2-3 раза выше, чем в новых зданиях, при строительстве которых соблюдались стандарты ЕС для энергоэффективности<sup>18</sup>. Кроме того, потенциал этих трех стран для децентрализованного собственного производства энергии остается по-прежнему в значительной степени неиспользованным и лишь на незначительной доле жилых зданий установлены солнечные панели. Ключевыми препятствиями на пути повышения

энергоэффективности в жилом секторе являются: отсутствие подробных данных о потреблении энергии, ограниченная реализация мер по энергосбережению (что мешает определению целей и мониторингу их реализации), а также низкие средние доходы и высокий уровень топливной бедности среди домохозяйств.

С точки зрения топливной бедности, Румыния находится в более благоприятной позиции, нежели Болгария и Сербия, хотя около трети ее населения в 2012 году была подвержена риску топливной бедности, что ставит страну на 21-е место среди 28 европейских стран; Рейтинг основан на усредненном значении трех показателей – неспособности людей обеспечить адекватное отопление своих домов, оплачивать свои счета за коммунальные услуги и жить в квартирах без дефектов (течь, сырость и т.д.).<sup>19</sup> Согласно этому же рейтингу, Болгария занимает последнее место – примерно половина населения подвержена риску топливной бедности. Сербия не присутствует в исследовании, но по некоторым

<sup>16</sup>Собственные расчеты на основе данных Евростат

<sup>17</sup>88% жилых зданий в Болгарии построены до 1990 г., 74% - в Сербии до 1985 г. и около 80% - в Румынии до 1990 г.

<sup>18</sup>Первый план по энергоэффективности Республики Сербия на 2010-2012 г, опубликованный в июле 2010 г.

<sup>19</sup> Европейский институт эксплуатационных характеристик зданий (Buildings Performance Institute Europe). (2014). Облегчение топливной бедности в ЕС, стр. 25, [http://bpie.eu/uploads/lib/document/attachment/60/BPIE\\_Fuel\\_Poverty\\_May2014.pdf](http://bpie.eu/uploads/lib/document/attachment/60/BPIE_Fuel_Poverty_May2014.pdf)

данным, уровень топливной бедности в стране составляет около 40%.<sup>20</sup>

Вместе с ростом жизненного стандарта в последнее десятилетие возрастает и общее потребление энергии в жилых зданиях. В Болгарии и Сербии большая часть этого увеличения является результатом более широкого использования электричества для отопления в быту. По официальным данным, около трети домохозяйств в этих странах используют для отопления преимущественно электричество, а одна треть, в дополнение к основным источникам отопления включает время от времени отопительные приборы или кондиционеры. Переход от централизованного теплоснабжения к электричеству вызвано искусственным удержанием на низком уровне цен на электроэнергию в обеих странах и ростом цен на импорт природного газа в Сербии. Тем не менее, немногим больше половины населения Болгарии (54% в 2011 г) и гораздо меньше людей в Сербии (около 18%) используют в качестве главных источников отопления дрова и уголь, которые дешевле центрального отопления и электричества, особенно в сельских районах и небольших городах.

Профиль Украины по потреблению энергии кардинально отличается от профиля остальных трех стран, главным образом из-за массовой газификации страны еще со времен СССР. В период с 2005 по 2011 гг. потребление энергии на единицу ВВП упало более чем на 20%, в основном в части потребления природного газа в общественном секторе, включающем в себя, однако, и жилые районы. Однако, потребление газа домохозяйствами все еще составляет около 40% от общего спроса, а 75% из них имеют непосредственный доступ к природному газу. Процент зданий, в которых установлены индивидуальные счетчики газа очень ограничен, как и ограниченное число зданий отремонтировано с учетом энергоэффективности, поэтому в краткосрочной перспективе представляется мало вероятным сократить спрос на газ в общественном и жилом секторе, хотя страна и задалась целью до 2030 года уменьшить потребление на

30%.<sup>21</sup> Так как большая часть жилищной инфраструктуры очень устарела, существует огромный потенциал для дополнительного энергосбережения в зданиях. Исследование показывает, что спрос на отопление может упасть на 30-40%, если будут предприняты меры по повышению энергоэффективности.<sup>22</sup> Важной частью этих мер должен стать отказ от дорогостоящих энергетических субсидий для домохозяйств. До последней частичной либерализации, тарифы на отопление и газ основывались на размере квартиры, а не на фактическом потреблении. Это не стимулировало домохозяйства принимать меры по энергосбережению или инвестировать в утепление квартир. Наиболее значительное снижение потребления газа наблюдается в индустрии, а также в производстве и передаче электроэнергии. Гражданский конфликт и экономический кризис 2013-2014 гг отразились в наибольшей степени на основных промышленных потребителях газа, в частности, на химической промышленности. Ухудшение экономических связей с Россией и действия правительства, направленные против крупных химических холдингов, контролируемых олигархами, близкими к бывшему президенту Януковичу, привели к значительному спаду производства удобрений. Затянувшаяся переориентация на новые рынки в ЕС и отмена государственных субсидий означает, что спрос на газ со стороны индустрии в среднесрочной перспективе по-видимому останется ограниченным. Существенный потенциал для энергосбережения существует также в секторе черной металлургии при добыче и выплавке стали и в сельском хозяйстве, но этот потенциал не используется, так как компании привыкли извлекать прибыль, используя дешевую энергию или незаконные схемы подключения к газовым и электрическим сетям.

<sup>20</sup> Штадмюллер, Х (2014) Понять связь между энергоэффективностью и топливной бедностью в Сербии. Фонд Генриха Бёлля.

<sup>21</sup> МЭА (2012). Украина 2012. Энергетические политики в отношении стран, не являющихся членами МЭА

<sup>22</sup> МФК, Проект энергоэффективности жилого сектора Украины, [www.inogateee.org/sites/default/files/news/Leaflet\\_EN.pdf](http://www.inogateee.org/sites/default/files/news/Leaflet_EN.pdf)

#### **IV. Финансовое состояние и управление государственными энергетическими предприятиями**

Государственные энергетические предприятия (ГЭП) являются неотъемлемой частью энергетического рынка в регионе ЦВЕ и часто являются определяющими для его развития. Управление ГЭП часто напрямую зависит от политического вмешательства, искажающего независимость управления энергетических компаний и национального регулятора. В особенной степени в Болгарии и на Украине и не в столь большом масштабе в Румынии и Сербии, системная коррупция и захват ГЭП частными экономическими и политическими интересами мешают либерализации рынка и злоупотребляют управлением компаний в пользу частных интересов.

С момента обретения независимости, украинские политики не только проявляли терпимость, но и были подсобниками коррумпированных газовых посредников, использовавших свое положение для извлечения незаконных доходов за счет государства. В результате, только убытки Нафтогаза в 2014 достигли 4,12 млрд долларов США, или в пять раз больше, чем в 2013 году. Общий долг компании на конец 2014 года составил около 7,5 млрд долларов США и ожидается, что треть этой суммы будет предъявлена к взысканию уже в следующие 12 месяцев. Часть объяснения постоянного дефицита Нафтогаза содержится в решении нескольких последовательных правлений регулятора энергетического рынка удерживать тарифы на природный газ для домохозяйств и общественных институтов ниже затрат на поставку. Эта политика помогала предотвратить масштабное социальное недовольство и удержать значительную долю уязвимого населения выше порога бедности. С другой стороны, частный бизнес был в состоянии эффективно коррумпировать должностных лиц из сектора энергетики с тем, чтобы существенно снизить платежи за потребление ими газа.

В Болгарии, финансовое положение ГЭП ухудшилось еще больше в течение последних 24 месяцев, причем некоторые из крупнейших компаний (например, Национальная электрическая компания /НЕК /), находится в состоянии технического дефолта, как минимум уже год. С одной стороны, регулируемые цены на

электроэнергию удерживались искусственно ниже рыночных, что привело к накоплению НЕК финансовых убытков. Регулируемые тарифы для бытовых потребителей ниже как минимум на 54%, чем цены, по которым НЕК сам покупает электроэнергию. С другой стороны, из-за неудовлетворительного управления и захвата государства посредством таких крупных энергетических инфраструктурных проектов, как АЭС Белене и ГЭС Цанков Камык, Болгарский Энергетический Холдинг (БЕХ) и его дочерние компании были отягощены долгосрочной задолженностью. Финансовые показатели государственных энергетических компаний в 2007-2014 гг свидетельствуют, что НЕК и национальный системный оператор энергетической системы (ЕСО) были убыточными по крайней мере в течение последних трех лет. Ожидается, что финансовые результаты этих двух предприятий, как в 2015 году, так и в среднесрочной перспективе, будут отрицательными. ТЭС "Марица-Восток-2" и угледобывающий комплекс „Мини Марица-Исток" находятся в очень трудной финансовой ситуации. Годовые финансовые отчеты ГЭП указывают на ухудшение коэффициентов текущей и быстрой ликвидности, что свидетельствует о неспособности погасить свои обязательства, если они будут предъявлены к уплате. В дополнение, финансовые отчеты раскрывают и ограниченный доступ предприятий к ликвидным активам, а это привело бы к необходимости привлечь дополнительное внешнее финансирование, если они будут вынуждены платить кредиторам. В целом, ухудшение финансовых результатов компаний после 2007 года подорвало их способность покрывать свои расходы. Финансовые результаты АЭС Козлодуй и особенно Булгартрансгаз гораздо более позитивны. Булгартрансгаз является чемпионом среди болгарских ГЭП с точки зрения краткосрочной и долгосрочной финансовой стабильности, поскольку его доходы от транзита газа постоянно превышали расходы компании по эксплуатации газотранспортной системы. В то же время, АЭС "Козлодуй" производит самую дешевую энергию в стране, поставляет более трети электроэнергии для внутреннего потребления и обеспечивает значительную долю экспорта электроэнергии страны. Несмотря на это, их возможности в будущем очень часто подтачиваются практикой БЕХ перераспределять

их прибыль среди убыточных предприятий холдинга. Отсутствие прозрачности и публичной отчетности по сделкам и финансовым потокам между компаниями в рамках БЕХ увеличивает риски для надлежащего управления холдинга, особенно в плане подозрения о наличии политического влияния и защиты некоторых частных интересов за счет других.

В отличие от Болгарии, где регулируемые тарифы на электроэнергию оказывают огромное финансовое давление на государственных поставщиков, в Сербии вертикально интегрированная монополия Elektroprivreda Srbije (EPC), остается в значительной степени устойчивой компанией, о чем свидетельствуют ее финансовые показатели. Чистая прибыль компании выросла на 36% до 24,7 млн долларов США в 2014 году, несмотря на снижение объема выпущенной энергии из-за массовых наводнений. Правительство приступило и к трудному процессу реструктуризации, разделив горнодобывающие от предприятий по производству электроэнергии и создав предприятие EPS Снабжение (для поставки электричества бытовым потребителям и малым предприятиям) и EPS Дистрибуция (для оптовой продажи промышленным потребителям). Основное государственное энергетическое предприятие, Нафтна индустрија Србије (НИС), также значительно улучшило свое финансовое положение с тех пор, как в 2009 году Газпром нефть приобрел его за 400 млн евро. Новому руководству удалось из предприятия, генерирующего убытки в размере около 50 млн долларов в год, превратить его в 2013 году в предприятие с прибылью в сумме более 300 млн долларов США. Большая часть этой перемены стала фактом благодаря инвестициям в нефтеперерабатывающие предприятия Нови Сад и Панчево и увеличению добычи нефти. Таким образом, Газпром нефть расширил свое присутствие в целом в регионе, включая Боснию, Болгарию и Румынию после модернизации НПЗ в целях выполнения строгих экологических стандартов ЕС.

<sup>23</sup> Румынская Electrica представила свои акции на фондовых биржах Бухареста и Лондона, ЕБВР, 4.07.2014.

<sup>24</sup> Румыния: Прибыль Трансгаза возросла до 9% в годовом исчислении, 14.08.2015,

Румыния остается лучшим представителем среди анализированных четырех стран с точки зрения финансовых перспектив для его ГЭП, но она по-прежнему страдает от тех же слабостей в их управлении в результате коррупции и ненадлежащего управления. Как и в Сербии и Болгарии, продолжительное удерживание регулируемых цен на газ и электроэнергию для конечных потребителей ниже рыночных могут подорвать финансовую стабильность энергетических компаний, усугубляя энергетическую безопасность страны. Крупнейший поставщик электроэнергии в Румынии и дистрибьютор, Electrica S.A. собрал около 444 млн евро при первоначальном публичном размещении акций, продав 51% долю на фондовых биржах Бухареста и Лондона в июне-июле 2014 года, привлекая индивидуальных и институциональных инвесторов, включая Европейский банк реконструкции и развития, который инвестировал около 75 млн евро, приобретая 8.6% акций Electrica S.A.<sup>23</sup> Ключевые финансовые показатели румынских ГЭП продемонстрировали более хорошую краткосрочную ликвидность и текущие активы (денежные средства, материальные запасы, дебиторскую задолженность). Тем не менее, их долгосрочная финансовая ситуация хуже, чем у подобных им компаний в регионе. Это касается в том числе и Rompetrol, чьи краткосрочные обязательства уже выше текущих активов компании. Среди румынских ГЭП, Transgaz S.A. - оператор национальной системы транспорта и транзита природного газа с 58,5% участием государства, имеет лучшие финансовые показатели и показал чистую прибыль в размере 72,4 млн евро в первом полугодии 2015 года, что составило 9% рост по сравнению с тем же периодом предыдущего года.<sup>24</sup>

Трансгаз оказался в центре спора между ЕС и Россией в отношении правил надлежащего управления, прозрачности и подотчетности государственных предприятий после отправления Секретариатом Энергетического Сообщества вопросов на предмет несоблюдения требований прозрачности, изложенных в Третьем

<http://www.energyworldmag.com/14/08/2015/romania-transgaz-profit-up-9-year-on-year/>

энергетическом пакете и, в частности, по поводу неопубликования данных о потоках транзита российского газа через точки выхода и входа в Украине и Болгарии по Трансбалканскому газопроводу. Признав несоблюдение требований, Трансгаз отметил, что его долгосрочный контракт с Газпромом на условиях ship-or-pay, обязывает его не раскрывать эти данные и является препятствием на пути унифицирования его политики прозрачности с европейскими требованиями. Трансгаз выразил мнение, что любое нарушение им коммерческих условий с Газпромом может спровоцировать Газпром возбудить судебное дело с требованием компенсаций, или поставить под угрозу энергетическую безопасность региона.<sup>25</sup> Казус с Газпромом раскрывает наличие продолжающейся во времени слабости в управлении ГЭП не только в Румынии, но и во всей Центральной и Восточной Европе, в особенности там, где страны сильно зависят от импорта российских энергоресурсов. Россия все также успешно продолжает использовать свое доминирующее положение на региональных рынках, чтобы влиять на процесс принятия решений в государственных энергетических компаниях, препятствуя прозрачности и предотвращая национальные и региональные инициативы по энергетической диверсификации.

Обзор практики управления ГЭП в регионе ЦВЕ раскрывает наличие ненадлежащей практики управления, которая часто является результатом широко распространенной практики захвата государства со стороны третьих стран, в чьих интересах извлекать выгоду в национальном и региональном контексте. Наличие и доступ общественности к основной информации и данным о финансовом состоянии и управлении ГЭП в выбранных четырех странах, создает стабильную основу для дальнейшего анализа слабостей компаний и дает возможность предложить дополнительные рекомендации, как улучшить управление энергетического сектора в регионе.

<sup>25</sup> Европейские институты задают вопросы румынской компании Трансгаз по поводу несоблюдения европейских регуляций, ICIS, 9.04.2015,

## Рекомендации для политических действий:

Улучшить управление энергетическим сектором в регионе ЦВЕ, в том числе функционирование и управление государственными энергетическими предприятиями и для этой цели выполнить следующие действия:

- Уменьшить непосредственное участие политического руководства в оперативном управлении энергетическими предприятиями и вместо этого, сфокусироваться на разработке политик в следующих областях:
  - Улучшение долгосрочного стратегического планирования, используя соответствующие финансовые инструменты, что ограничит принятие разрозненных решений и обеспечит неселективное и последовательное проведение реформ в секторе энергетики.
  - Воспрепятствование захвата государства и улучшение прозрачности и подотчетности в секторе путем предоставления публичных данных и расширения механизмов раскрытия информации, касающейся государственных энергетических предприятий, регулирующих органов, контролирующих институтов и органов, принимающих политические решения.
  - Увеличение административного и финансового потенциала контрольных и регулирующих государственных органов, в особенности там, где существуют монопольные или олигополистические национальные рынки.
- Ввести обязательные стандарты корпоративного управления государственными энергетическими предприятиями, придерживаясь лучших международных принципов, таких, как „Руководящие принципы ОЭСР по корпоративному управлению на государственных предприятиях“. Стандарты должны обеспечить отчетность и раскрытие данных и информации о:

<http://www.icis.com/resources/news/2015/04/09/9874102/eur-pepan-officials-quiz-romania-s-transgaz-over-non-compliance/>

- Финансовых результатах, путем реализации существующих практик и методов, используемых публично торгуемыми компаниями;
- Основных финансовых показателях, подвергаемых мониторингу и оценке эффективности оперативного управления;
- Последовательном и сравнимом во времени отчете реализации программ и политик, в том числе в отношении ключевых показателей для мониторинга их выполнения, а также в отношении предварительной, промежуточной и последующей оценки.
- Расширять существующие и внедрять новые долгосрочные программы по улучшению энергоэффективности в жилом и общественном секторе, а также по снижению энергоемкости экономики Болгарии, Сербии, Румынии и Украины, в том числе путем развития инновационных финансовых инструментов публично-частного партнерства (в т.ч. с участием международных финансовых институтов для реализации лучших практик в отношении мониторинга и оценки воздействия - например, ЕБРР, ЕИБ, Всемирного банка, МВФ, Международной финансовой корпорации и т.д.)
- Вносить изменения в национальные политики в области энергетики с тем, чтобы прекратить самоцельное строительство новых генерирующих мощностей и выполнить цели ЕС на 2020 год. Изменения должны быть направлены на обеспечение надежности и безопасности поставок энергоресурсов, в том числе путем диверсификации источников и маршрутов поставок и сокращения масштаба топливной бедности, как одного из основных рисков для энергетической безопасности Центральной и Восточной Европы.
- Ввести процедуры принятия решений для определения приоритетов и выбора крупных инвестиционных проектов на основе четких и прозрачных критериев, опирающихся на фактах анализа и синхронизированных с региональными приоритетами ЕС и ЦВЕ.
- Повышать институциональный потенциал национальных энергетических регуляторов, их независимость от политических и частных интересов, а также повышать прозрачность при принятии решений и при подотчетности перед национальными парламентами и широкой общественностью.
- Ускорить либерализацию национальных энергоресурсных рынков оптовой и розничной торговли с целью повышения долгосрочной финансовой стабильности государственных энергетических предприятий, а также с целью реализации Третьего либерализационного пакета ЕС. Осуществлять индивидуальные реформы по либерализации рынка путем синхронизации энергетической, экономической и социальной политики правительства с тем, чтобы смягчить негативные социальные последствия, такие как повышение топливной бедности и ценовые шоки для уязвимых групп населения.
- Увеличить региональную координацию и сотрудничество при разработке и реализации энергетической политики в ЦВЕ путем расширения охвата Группы высокого уровня по вопросам природного газа в странах Центральной и Юго-Восточной Европы, касающимся электротранспортной инфраструктуры и региональных энергоресурсных рынков.
- Уменьшить административные, регуляторные и политические препятствия на национальном уровне в целях ускорения энергетических инфраструктурных проектов регионального и европейского значения, как например межсистемные газовые связи между Болгарией, Румынией и Грецией, как часть Южного газового коридора, а также создание региональной энергетической биржи (напр., энергетической биржи Юго-Восточной Европы).