



## ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ НЕФТЕГАЗОВОЙ СФЕРЫ В УСЛОВИЯХ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ УКРАИНЫ: ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Яков ВОРОНИН,

кандидат юридических наук, докторант  
Харьковского национального университета внутренних дел

### Summary

In the article the author analysis of situation accordance legislation of Ukraine in the area of standards and regulations of the EU system of law. The process of of integration policy of Ukraine in the international oil and gas industry will strengthen the energy security of the country. The author has identified ways to improve the regulatory and legal framework of the oil and gas industry of Ukraine in European integration

**Key words:** oil and gas, the European Union, regulations, licensing system, European integration.

### Анотация

В статье автором дан анализ соответствия действующего административного законодательства Украины, нормы которого регулируют отношения в нефтегазовой сфере, стандартам и нормам правовой системы Европейского Союза. Указано, что процесс развития интеграционной политики Украины в нефтегазовой сфере обеспечит вхождение Украины в энергетические рынки Европы, укрепление международной энергетической безопасности страны. Кроме этого, автор определил главными путями совершенствования нормативно-правовой базы функционирования нефтегазовой отрасли Украины в условиях евро интеграции: внесение изменений и дополнений в действующее законодательство, регулирующее отношения в нефтегазовом комплексе; разработка и принятие новых законов с целью урегулирования неурегулированных отношений в нефтегазовой сфере.

**Ключевые слова:** нефтегазовый комплекс, Европейский Союз, нормативно-правовые акты, разрешительная система, европейская интеграция.

**Актуальность темы.** Украина, подписав Европейскую энергетическую хартию, ряд других международных договоров и готовясь подписать Соглашение об ассоциации с Европейским Союзом (далее – ЕС), прилагает немало усилий для соответствующего вхождения в европейское правовое пространство. Развитие нефтегазового комплекса, своевременное внедрение мер по обеспечению требований Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Украиной и ЕС, Программы интеграции Украины в Европейский союз – одно из важных условий принятия Украины полноправным членом ЕС [1, с. 34-37]. На основании Общегосударственной программы адаптации законодательства Украины к законодательству Европейского Союза, утвержденной Законом Украины от 18 марта 2004 года, не менее важным является соответствие украинского законодательства, нормы которого регулируют отношения в нефтегазовой сфере, стандартам и нормам правовой системы Европейского Союза [2]. В связи с этим процесс развития интеграционной политики Украины в нефтегазовой сфере очень важен, так как обеспечит укрепление международной энергетической безопасности, совершенствование нормативно-правовой базы развития и функционирования топливно-энергетического комплекса в целом.

Учитывая все названные обстоятельства, в последнее время все больший интерес вызывают вопросы, касающиеся определения эффективности управления топливно-энергетической сферой, в том числе и оптимизации правового и организационного механизма регулирования нефтегазовым комплексом. В связи с чем, особое внимание заслуживают научные исследования таких ученых, как В.Б. Аверьянов, В.А. Дерез, И.В. Дьяк, Д. Василюк, В.А. Калюга, Т.А. Коломиец, Н.П. Ковалко, Л.П. Мирошниченко, В.М. Паращук Ю.А., Слисаренко, А.Г. Шпак. Между тем, следует принять во внимание, что уровень разработки ряда теоретических вопросов, как и эффективность национального действующего законодательства в нефтегазовой сфере еще далеко не в полной мере отвечают международным требованиям. Решение ряда проблем требует развития фундаментальных исследований, международного сотрудничества, а соответственно – большего внимания к указанной сфере со стороны научного сообщества, специалистов, органов государственной власти. При этом главными направлениями, требующими тщательного правового анализа, активизации развития глубоких исследований и сотрудничества специалистов разных стран являются: обеспечение эффективного и устойчивого развития

нефтегазового комплекса, снижение уровня энергетической зависимости путем диверсификации внешних и внутренних источников энергоснабжения, максимального привлечения возможностей энергосбережения, повышения уровня безопасности и устойчивости энергетических объектов, предотвращение экологических катастроф, других чрезвычайных ситуаций техногенного характера, совершенствование нормативно-правовой базы, развитие научно-технического и информационного сотрудничества, обеспечение вхождения Украины в энергетические рынки Европы.

На основании изложенного **целью статьи** являются анализ соответствия правовых норм, регулирующих отношения в нефтегазовом комплексе Украины, к праву Европейского Союза; определение путей оптимизации нормативно-правового регулирования нефтегазовой сферы Украины в условиях развития интеграционных процессов.

**Изложение основного материала исследования.** На сегодняшний день в Украине нормативно-правовая база функционирования нефтегазового комплекса преимущественно сформирована. Но, стратегия реформирования нефтегазового комплекса, осуществляемая на основе нормативно-правовых актов, в частности, Указа Президента Украины «О реформировании нефтега-



зового комплекса Украины», постановления Кабинета Министров Украины «Об Основных направлениях реформирования нефтегазового комплекса Украины», основными целями определила – повышение эффективности функционирования нефтегазового комплекса, совершенствование управления отраслью в условиях рыночных преобразований, вхождение Украины в европейское правовое пространство [3, с. 102]. Кроме того, учитывая такой важный фактор как международные обязательства Украины, предусмотренные в соответствующих международных соглашениях с Европейским Союзом (далее – ЕС), существует объективная необходимость в улучшении состояния правового регулирования нефтегазовой отрасли путем внесения изменений в действующее законодательство и принятия новых нормативно-правовых актов, которые бы соответствовали нормам Европейского Союза.

Следует отметить, что основными соглашениями, непосредственно устанавливающими обязательства Украины по улучшению внедрения соответствующего правового регулирования в нефтегазовой отрасли в частности являются [4, с. 23-24]:

1) «Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Украиной и Европейским Сообществом и их государствами-членами», ратифицированное Законом Украины от 10 ноября 1994 года, где в статье 51 указано, что важным условием для укрепления экономических связей между Украиной и Сообществом является сближение существующего и будущего законодательства Украины с законодательством Сообщества;

2) «Договор об Энергетической Хартии», ратифицированный Законом Украины от 6 февраля 1998 года, и согласно которому Украина взяла на себя обязательства по осуществлению мероприятий, направленных на обеспечение того, чтобы её законодательство постепенно было приведено в соответствие с законодательством ЕС.

Необходимость приближения законодательства, регулирующего отношения в нефтегазовой отрасли как части энергетического законодательства к европейскому законодательству предусмотрено Законами Украины от 15 декабря 2010 года № 2787-VI «О ратифика-

ции Протокола о присоединении Украины к Договору об учреждении Энергетического Сообщества», «Об Общегосударственной программе адаптации законодательства Украины к законодательству Европейского Союза» от 18 февраля 2004 года № 1629-IV, Указами Президента Украины «Об утверждении Стратегии интеграции Украины в Европейский Союз» от 11 июня 1998 года № 615, «О Программе интеграции Украины в Европейский Союз» от 14 сентября 2000 года № 1072, а также Распоряжением Кабинета Министров Украины «О мероприятиях по реализации приоритетных положений Программы интеграции Украины в Европейский Союз» от 28 января 2002 года 34-р.

Постепенное внедрение Украиной права ЕС в нефтегазовой области является важным шагом на пути к экономической интеграции, укреплению правового и политического сотрудничества со странами-членами Европейского Союза. В этом направлении Постановлением Кабинета Министров Украины от 27 февраля 2013 года за № 187 была утверждена Государственная программа активизации развития экономики на 2013-2014 годы [5]. Цель данной Программы – внедрение новых подходов к модернизации приоритетных отраслей экономики для активизации ее развития в данный период.

Следует обратить внимание, что основными задачами реализации государственной политики в сфере развития топливно-энергетического комплекса страны являются [5]:

- реформирование нефтегазовой отрасли, формирование эффективной нормативно-правовой базы по разведке и добыче углеводородов, в том числе на условиях раздела продукции;

- приведение отечественного законодательства в соответствие с нормами и стандартами ЕС;

- совершенствование нормативно-правовой базы, регулирующей разрешительную деятельность;

- создание условий для проведения модернизации, технического обновления действующих и открытие новых предприятий;

- стимулирование внедрения инновационных технологий, отвечающих европейским и мировым стандартам.

Итак, учитывая международные тенденции развития правового регу-

лирования нефтегазового сектора, в украинское законодательство необходимо внедрять соответствующие европейские нормы и стандарты. Так, касательно рынка природного газа и нефтепродуктов, эти стандарты, например, непосредственно определены [6, с. 409]: Регламентом Совета ЕС № 2964/95 от 20 декабря 1995 года «О введении регистрации импорта сырой нефти и поставок в Сообществе»; Решением Совета 1999/280/ЕС от 22 апреля 1999 года «О порядке информирования и консультаций по ценам поставок сырой нефти и потребительских цен на нефтепродукты в Сообществе»; Директивой 2009/119 от 14 сентября 2009 года «Об обязательстве стран ЕС поддерживать минимальные запасы сырой нефти и / или нефтепродуктов»; Директивой 2009/73/ЕС от 13 июля 2009 года «Об общих правилах для внутреннего рынка природного газа»; Регламентом ЕК № 715/2009 от 13 июля 2009 года «Об условиях доступа к сетям транспортировки природного газа»; Регламентом ЕС № 994/2010 от 20 октября 2011 года «О мерах по обеспечению поставок природного газа»; Директивой 2008/92/ЕС от 22 октября 2008 года «О процедурах Сообщества для улучшения прозрачности цены на газ и электроэнергию на счет промышленных конечных пользователей» и массой других нормативных актов.

Следует отметить, что адаптация энергетического законодательства Украины к энергетическому законодательству ЕС в нефтегазовой отрасли заключается в достижении безопасности поставок и обеспечении надежности функционирования энергосистемы путем принятия законодательных актов, предусматривающих следующие мероприятия [7, с. 81]: создание и поддержание резервов нефти и нефтепродуктов на уровне, достаточном для обеспечения внутреннего потребления в течение не менее 90 дней; создание унифицированного порядка учета и использования резервов нефти и нефтепродуктов; разработка плана действий в случае возникновения осложнений в поставках сырой нефти и нефтепродуктов; создание условий для надежной работы межгосударственных нефтепроводов, осуществлении транзита нефти; определение компетентного органа с необходимыми полномочиями



на случай возникновения трудностей в поставках нефти.

К сожалению, если проанализировать современное состояние адаптации законодательства Украины к законодательству ЕС в нефтегазовой сфере, то оказывается, что действующее законодательство Украины не в полной мере соответствует европейскому. Так, в частности Закон Украины «О нефти и газе» от 12 июля 2001 года не соответствует Директиве 73/283/ЕЕС, Закон Украины «О трубопроводном транспорте» частично не соответствует Директиве 94/63/ЕС. В свою очередь, высоко можно оценить степень адаптации законодательства в сфере возобновляемых источников энергии. Как пример: Постановление Кабинета Министров Украины «Об утверждении Порядка предоставления льготных кредитов для реализации инвестиционных проектов внедрения энергосберегающих технологий и технологий по производству альтернативных источников топлива» в целом соответствует Директиве 2003/30/ЕС; законы Украины «Об альтернативных источниках энергии» и «Об альтернативных видах жидкого и газового топлива» частично соответствуют Директиве 2003/30/ЕС и Директиве 2003/54/ЕС.

В направлении экономической интеграции Украины в Европейский Союз дальнейшее развитие украинского законодательства по регулированию отношений в топливно-энергетической сфере (далее – ТЭК) условно делится на два этапа [8, с. 77-78]:

– на первом этапе до 2030 года основными целями развития законодательства в сфере является создание необходимых условий для выполнения приоритетных направлений Энергетической стратегии Украины на период до 2030 года, законодательное урегулирование деятельности ТЭК по отраслям на основе упорядочения существующего нормативно-правового обеспечения и урегулирования неурегулированных вопросов, всестороннего учета стандартов энергетического законодательства ЕС путем внесения изменений в существующие законы и учета при разработке новых законодательных актов;

– на втором этапе - после 2030 года основными целями развития законодательства в сфере ТЭК является раз-

работка и внедрение Энергетического кодекса Украины на основе результатов первого этапа.

В связи с этим, Программой экономических реформ на 2010-2014 годы «Богатое общество, конкурентоспособная экономика, эффективное государство» [9], утвержденной Указом Президента Украины от 12 марта 2013 года № 128, предусмотрено проведение структурных изменений в экономической и социальной жизни страны путем повышения эффективности государственно-го управления нефтегазовой отрасли.

В ходе реализации Программы экономических реформ на 2010-2014 годы путями развития нефтегазового комплекса Украины предусмотрено [9]:

- реформирование структуры нефтегазовой отрасли путем создания условий для повышения инвестиционной привлекательности добычи нефти и газа, совершенствования законодательного регулирования нефтегазового комплекса;

- упрощение разрешительной системы и сферы лицензирования путем совершенствования процедур получения документов разрешительного характера, предусмотренных Законом Украины «О Перечне документов разрешительного характера в сфере хозяйственной деятельности»;

- совершенствование процедуры осуществления государственного надзора (контроля) в сфере хозяйственной деятельности, уменьшение количества осуществления мероприятий государственного надзора, в том числе путем устранения дублирования функций органов надзора (контроля).

Как мы видим, главным направлением модернизации нефтегазовой промышленности является развитие и совершенствование нефтегазового законодательства Украины, которое должно происходить в двух основных направлениях, а именно:

1) внесение соответствующих изменений и дополнений в действующее законодательство, регулирующее отношения в нефтегазовом комплексе, в первую очередь в части выполнения Украиной своих международных обязательств [10, с.151];

2) разработка новых законов с целью урегулирования целого ряда неурегулированных отношений в нефтегазовой сфере.

Касательно первого направления, прежде всего, необходимо внести изменения в такие нормативно-правовые акты, как:

- Закон Украины «О нефти и газе» в вопросах совершенствования правового регулирования процедуры проведения конкурса на получение разрешения на пользование нефтегазоносными недрами;

- Закон Украины «О лицензировании определенных видов хозяйственной деятельности» в аспекте внедрения единых правил лицензирования в нефтегазовой сфере, которые бы обеспечивали равные условия для получения разрешений на поиск, разведку и добычу углеводородов субъектам хозяйствования, имеющим в своем распоряжении необходимые ресурсы;

- Закон Украины «О страховании» - путем внесения отдельного раздела об особенностях страхования в нефтегазовой сфере, уточнения возможных рисков и механизмов их страхования, специфику осуществления обязательного страхования при возникновении чрезвычайных ситуаций в регионе, где происходит добыча;

- Кодекс Украины об административных правонарушениях в вопросе совершенствования правового института ответственности в сфере использования топливно-энергетических ресурсов [11, с. 3].

Как было уже отмечено, другим направлением совершенствования законодательства Украины в нефтегазовой сфере, успешной реализации основных положений Энергетической стратегии Украины должны стать разработка и принятие новых нормативных актов, которые бы соответствовали нормам ЕС.

В этом аспекте в первую очередь мы считаем необходимым принятие Закона Украины об основах функционирования рынка природного газа, который бы обеспечил системный подход к созданию условий для стабильного функционирования рынка природного газа и его дальнейшего развития, а также определил основные направления реформирования газовой отрасли, внедрение в деятельность предприятий нефтегазового комплекса основных принципов международного сотрудничества, в том числе определенных в Договоре к Энергетической хартии.



Необходим также Закон Украины о транзите энергоносителей через территорию Украины, принятие которого позволило бы создать надежные условия для безопасного транзита энергоносителей через территорию Украины, урегулировать отношения относительно свободного доступа к сетям с учетом интересов государства и устранить препятствия для увеличения объемов транзита энергоносителей.

С точки зрения совершенствования регуляторной базы и упрощения разрешительной системы важным является принятие в новой редакции Кодекса Украины о недрах (либо же внесение дополнений в действующий Кодекс Украины о недрах от 27 июля 1994 года), предусмотрев введение соответствующих норм, регулирующих вопросы: предоставления единого специального разрешения на геологическое изучение и последующую разработку выявленных в результате этого изучения месторождений полезных ископаемых на данном участке недр; снятия запрета на отчуждение права пользования недрами, в том числе предоставление возможности внесения прав, предоставленных владельцу специального разрешения на пользование нефтегазоносными недрами, в качестве вклада в совместную деятельность; установления перечня случаев, когда предоставление разрешений на пользование недрами осуществляется без аукциона; определения оснований для отказа в выдаче специальных разрешений на пользование недрами, остановки их действия или отмены, увеличение сроков подачи заявок для получения специальных разрешений на пользование недрами, увеличение максимальных пределов нефтегазовых участков и предельных сроков разработки и добычи углеводородов с учетом особенностей разработки нетрадиционных углеводородов.

**Выводы.** Таким образом, из вышеизложенного можно сделать вывод, что на современном этапе развития нефтегазовой отрасли нашей страны особую важность приобретает проблема формирования более совершенной правовой системы регулирования отношений, возникающих в ходе деятельности предприятий нефтегазовой отрасли. Соответственно, концепция совершенствования нормативно-правовой базы

заключается в создании комплекса организационно-правовых основ развития и функционирования нефтегазового комплекса на принципах адаптации законодательства Украины к законодательству ЕС, модернизации системы органов управления нефтегазовым комплексом, упрощения процедур получения документов разрешительного характера на объекты нефтегазового комплекса.

#### Список использованной литературы:

1. Воротин В. Государственная европейская интеграционная политика развития Украины // Сборник научных трудов Украинской Академии государственного управления при Президенте Украины. – 2002. – № 1. – С. 33-44.
2. Закон Украины от 18 февраля 2004 года № 1629-IV «Об Общегосударственной программе адаптации законодательства Украины к законодательству Европейского Союза» // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2004. – № 29. – Ст. 367.
3. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право / Авер'янов В.Б., Дерещ В.А., Школик А.М. та ін. // За заг. ред. Авер'янова В.Б. – К. : Юстиніан, 2007. – 288 с.
4. Ковалко М.П. Правові проблеми нафтогазового комплексу України. – Л. : УНГА, 2009. – 36 с.
5. Постановление Кабинета Министров Украины от 27 февраля 2013 года за № 187 «Об утверждении Государственной программы активизации развития экономики на 2013-2014 годы» // Официальный Вестник Украины от 05.04.2013 г. – 2013. – № 24, стр. 11, ст. 807.
6. Украина – Европейский Союз: Собрание международных договоров и других документов (1991-2009). – К. : ЮСТИНІАН, 2010. – 608 с.
7. International Energy Agency. Golden Rules for a Golden Age, 2012. – 210 p.
8. Бедратий В. Проблемы реформування топливно-енергетичного комплексу України в контексті її інтеграції у європейський і світовий економічний простір / Збірник наукових праць Української Академії державного управління при Президенті України. – 2009. – № 1. – С. 76-82.

9. Указ Президента Украины от 12 марта 2013 г. № 128/2013 «О Национальном плане действий на 2013 год по внедрению Программы экономических реформ на 2010-2014 годы «Богатое общество, конкурентоспособная экономика, эффективное государство» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.president.gov.ua/ru/documents/15521.html>.

10. Смирнова К. Європейська інтеграція України: актуальні питання / Право України. – 2011. – № 5. – С. 148-152.

11. Бесчастний В. Окремі питання вдосконалення адміністративного законодавства України у напрямі гармонізації зі стандартами та вихідними засадами права Європейського Союзу / Віче. – 2011. – № 10. – С. 2-5.