

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проекту розпорядження Кабінету Міністрів України «Про передачу прав та обов'язків інвестора, визначених Угодою про розподіл вуглеводнів, які видобуватимуться в межах ділянки Юзівська, укладеною між Державою Україна та компанією “Шелл Експлорейшн енд Продакшн Юкрейн Інвестментс (IV) Б.В.” та товариством з обмеженою відповідальністю “Надра Юзівська” 24 січня 2013 року, та внесення змін до угоди»

1. Обґрунтування необхідності прийняття акта

Проект пошуку та видобутку газу і нафти в межах Юзівської ділянки на умовах угоди про розподіл продукції має стратегічне значення для виконання програми Уряду щодо збільшення власного видобутку газу і відмови від його імпорту.

Через падіння цін на нафту, низку комерційних та некомерційних ризиків пошукові роботи на нових ділянках надр з метою нарощування запасів газу зведені до мінімуму. Нафтогазові компанії займаються переважно дорозвідкою на вже відкритих родовищах. Ця діяльність може вплинути на тимчасовий приріст власного видобутку вуглеводнів, але для сталого збільшення видобутку газу і відмови від його імпорту необхідне суттєве нарощування запасів газу за рахунок розвідки саме нових родовищ.

В межах Юзівської ділянки пошукові роботи проводилися ще в 70-90 роках минулого століття. Було пробурено понад 70 свердловин, але жодна з них не дала комерційних дебітів газу і всі свердловини були законсервовані або ліквідовані.

Компанія Шелл вирішила зробити нову спробу комплексного геологічного вивчення Юзівської ділянки із застосуванням нових технологій, насамперед, орієнтованих на нетрадиційний газ. 24 січня 2013 року була укладена Угода про розподіл вуглеводнів, які видобуватимуться в межах ділянки Юзівська («Угода»), між Державою Україна, Шелл Експлорейшн енд Продакшн Юкрейн Інвестментс (IV) Б.В. («Шелл») та ТОВ «Надра Юзівська» («Надра Юзівська»).

Шелл розпочав пошукові роботи в грудні 2013 року та інвестував в проект за два роки близько 80 млн. дол. США. Проте, отримання негативних результатів буріння двох пошукових свердловин в рамках спільної діяльності Шелл із ПАТ «Укргазвидобування» на площах, сусідніх із Юзівською ділянкою, падіння цін на нафту та інші економічні та політичні чинники призвели до визнання компанією Шелл проекту збитковим і прийняття рішення вийти з Угоди.

Найкращі шанси провести успішний пошук і видобуток газу в межах Юзівської ділянки після виходу Шелл із проекту має відносно невелика

міжнародна компанія, яка володіє сучасними методами роботи і, в той же час, може здійснювати основні роботи значно дешевше за Шелл, зокрема через менші виробничі та адміністративні витрати.

Словацька NAFTA, як мажоритарний акціонер Юзгаз Бі.Ві., є компанією такого типу. Саме вона виконуватиме функцію фактичного оператора за Угодою. NAFTA вже більше 100 років займається пошуком і видобутком газу і нафти, застосовує сучасні технології, так як багато нафтогазових родовищ в Центральній Європі відносяться до категорії важковидобувних. NAFTA має досвід здійснення проектів пошуку та видобутку нафти і газу в багатьох країнах Європи, Азії та Близького Сходу. В той же час, NAFTA має значний фінансовий ресурс, як власний, так і через материнську компанію - центрально-європейський енергетичний холдинг EPH (Словаччина-Чехія). EPH (чистий прибуток в 2016 році – більше 0,8 млрд. євро), надає гарантію 100% забезпечення виконання зобов'язань компанією Юзгаз Бі.Ві. фінансового, технічного, природоохоронного та іншого характеру за Угодою за формою, подібною до гарантії, наданої за Угодою раніше компанією Шелл.

NAFTA з середини 2016 року вже працює в Україні та здійснює реалізацію проекту пошуку і видобутку газу в Закарпатській області. За цей час компанія здійснила двомірні та тривимірні сейсмічні дослідження і на початку 2018 року починає буріння пошукових свердловин.

В процесі консультацій із керівниками Уряду NAFTA внесла корективи в програму пошукових робіт, яка паралельно з комплексним вивченням основних геологічних структур в межах Юзівської ділянки з метою виявлення їх вуглеводневих ресурсів (15 свердловин, інвестиція не менше 200 млн. дол. США), буде сфокусована також на найшвидшому започаткуванні програми «раннього видобутку».

Після схвалення рішення про входження NAFTA в Угоду через участь в капіталі Юзгаз Бі.Ві. компанія розпочне пошукові роботи вже у 2018 році і планує в рамках програми «раннього видобутку» наступного року добути вже приблизно 20-30 млн. куб. м газу і в 2020 році - приблизно 100 млн. куб. м газу.

За результатами успішного комплексного геологічного вивчення Юзівської ділянки NAFTA планує досягнути в середині наступного десятиліття рівня видобутку газу 3-4 млрд. куб. м на рік за консервативним сценарієм (інвестиція приблизно 1 млрд. дол., включаючи буріння більше 200 свердловин), а за базовим – 6-7 млрд. куб. м на рік. Важливим елементом програми робіт є підтримання досягнутих максимальних показників видобутку протягом не менше 20 років.

За оптимістичним сценарієм показник щорічного видобутку в межах Юзівської ділянки може приблизно вдвічі перевищити обсяг видобутку за базовим сценарієм, і досягнути ще більших показників за умови відкриття великих комерційно привабливих запасів газу із нетрадиційних джерел - центрально-басейнового, сланцевого.

За базовим сценарієм надходження до бюджету від розподілу продукції, включаючи сплату податків, можуть скласти на початковому етапі проекту

(перші 9 років) більше 39%, на основному етапі - більше 47% загального обсягу прибуткової продукції.

За умови реалізації оптимістичного сценарію до бюджету очікується спрямування більше 55%, а за максимальним – більше 68% загального обсягу прибуткової продукції із врахуванням податків.

Додаткові щорічні надходження до державного бюджету при досягненні максимальних показників видобутку газу очікуються на рівні приблизно 5-6 млрд. гривень за консервативним сценарієм, 12-13 млрд. гривень – за базовим та 32-35 млрд. гривень – за оптимістичним сценарієм видобутку газу.

Аналіз питань виходу компанії Шелл з Угоди, проведення відкритого конкурсу на залучення нового інвестора, відступлення йому частки участі в правах та обов'язках інвестора за Угодою та надання згоди Держави на таке відступлення із внесенням змін до Угоди шляхом її викладення в новій редакції показав наступне.

Умовами Угоди передбачено два механізми виходу інвестора з Угоди: (і) через відступлення прав та обов'язків інвестора третій особі за згодою Держави та укладення відповідного договору про відступлення, а також (іі) через вихід в односторонньому порядку внаслідок відмови від Угоди за обставин, чітко викладених в ст.36 Закону України «Про угоди про розподіл продукції» («Закон про УРП»).

Шелл обрав другий варіант, а саме відмовився від Угоди внаслідок тривалого форс-мажору та істотної зміни обставин відповідно до ст.36 Закону про УРП, про що надіслав відповідне повідомлення 10.06.2015 року на адресу Кабінету Міністрів України та Міненерговугілля.

У випадку односторонньої відмови від Угоди укладення тристоронньої угоди про вихід Шелл та набуття іншим інвестором прав та обов'язків Шелл за Угодою не вимагається, так само як і не передбачено отримання додаткової згоди Держави на перерозподіл прав та зобов'язань інвестора у зв'язку з одностороннім виходом одного з інвесторів. Держава як сторона Угоди, уклавши її, тим самим погодилась з її умовами в цілому та, зокрема, з можливістю одностороннього виходу одного інвестора та набуттям його прав та обов'язків іншим інвестором, а також, поміж іншого, підтвердила (в ст.29.1(iii) Угоди), що положення Угоди, зокрема і положень ст.36 Угоди, не порушують будь-якого законодавства України.

Після виходу Шелл з Угоди, починаючи з 08.09.2015 року, ТОВ «Надра Юзівська» набуло 100% прав та обов'язків інвестора за Угодою та залишилось єдиним інвестором. Зазначене підтверджується низкою рішень судів, які набрали законної сили (справи №№ 826/16605/16, 826/19366/16 та 826/8736/17), надісланих листом «Надра Юзівська» від 23.01.2018 №23-01-18/1.

У постанові Округного адміністративного суду м. Києва від 30.11.2016 року по справі №826/16605/16 за позовом ГО «Інформаційний майдан» до Кабінету Міністрів України зазначається, що ТОВ «Надра Юзівська», як єдина компанія-інвестор за Угодою, вправі самостійно визначати, яким чином залучати інвестора до участі в Угоді – за конкурсом або без конкурсу. ТОВ «Надра Юзівська» провело відкритий конкурс на залучення нового

інвестора-оператора Угоди через відступлення йому частини належної ТОВ «Надра Юзівська» прав і обов'язків за Угодою. Суд при цьому зазначає, що «проведення конкурсу Кабінетом Міністрів України щодо залучення нового інвестора до діючої Угоди суперечить нормам ст.7 Закону про УРП. Кабінет Міністрів України не є інвестором за Угодою, у нього немає частки участі в правах та зобов'язаннях інвестора за Угодою, а тому він тільки наділений правом надавати згоду на відступлення прав та обов'язків інвесторів за Угодою без проведення будь-якого конкурсу. Кабінет Міністрів України не уповноважений та не наділений правами та/або обов'язками приймати рішення про проведення конкурсу при виході одного із інвесторів (компанія Шелл) із Угоди та конкурсу щодо відступлення частки участі у правах та зобов'язаннях інвестора (ТОВ «Надра Юзівська») за Угодою. Як наслідок, це зумовлює відсутність у Кабінету Міністрів України обов'язку та можливості прийняття такого рішення».

За результатами проведеного ТОВ «Надра Юзівська» конкурсу його переможцем було визначено компанію Юзгаз Бі.Ві. (Нідерланди), виходячи з найбільшої програми пошукових робіт (15 свердловин), гарантованого обсягу інвестицій протягом п'ятирічного етапу геологічного вивчення (200 млн. дол. США), бонусів до державного бюджету (175 млн. дол. США) та платежу за відступлення ТОВ «Надра Юзівська» частини прав і обов'язків інвестора за Угодою (40 млн. дол. США).

Кінцевими бенефіціарами Юзгаз Бі.Ві. як інвестора-оператора за Угодою виступатимуть через компанію NAFTA та її акціонера EPH - громадянин Чехії Даніель Кржетінскі, а також через юридичні особи Люксембургу – громадяни Канади Ярослав Кінах та Тімоті М. Елліотт.

04.08.2016 року ТОВ «Надра Юзівська» та Юзгаз Бі.Ві. звернулись до Кабінету Міністрів України з проханням надати згоду на відступлення ТОВ «Надра Юзівська» належної йому частки участі в правах та зобов'язаннях інвестора за Угодою на користь компанії Юзгаз Бі.Ві. («Запит») шляхом укладення відповідної додаткової угоди до Угоди щодо такого відступлення.

Кабінет Міністрів України двічі (20.08.2016 року та 19.08.2017 року) доручив Міжвідомчій комісії з організації укладення та виконання угод про розподіл продукції («Міжвідомча комісія») опрацювати отриманий Запит та матеріали до нього. За результатами розгляду Запиту та матеріалів до нього Міжвідомча комісія рішенням від 05.12.2017 року (протокол №5) схвалила проекти Додаткової угоди №1 та Додаткової угоди №2 до Угоди про розподіл вуглеводнів, які видобуватимуться в межах ділянки Юзівська.

Порядок передачі прав та обов'язків інвестора передбачено положеннями Закону про УРП та визначено положеннями Угоди. Зокрема, як цього вимагає стаття 26 Закону про УРП, підготовленим проектом акта Кабінету Міністрів України надається згода на відступлення. При цьому передача прав та обов'язків, а також внесення змін до чинної Угоди, оформляється, як це передбачено статтями 39.1.3 та 40.8 Угоди, шляхом укладення додаткової угоди, що набуває чинності після її державної реєстрації та стає невід'ємною частиною діючої Угоди. Компанія Юзгаз Бі.Ві., як і інші учасники відкритого

конкурсу на залучення нового інвестора для реалізації Угоди, що був організований та проведений ТОВ «Надра Юзівська» у 2016 році, запропонувала внесення деяких змін до Угоди. Враховуючи зазначене, було запропоновано двоетапну структуру, яка складається з:

1. укладення Додаткової угоди №1 до Угоди, якою здійснюється безпосередньо саме передача прав та обов'язків, визначених чинною Угодою, в тому обсязі, як вони передбачені нею, та зазначається умова такої передачі прав та обов'язків – подальше внесення узгоджених між сторонами змін до чинної Угоди; та

2. укладення Додаткової угоди №2 до Угоди, якою до чинної Угоди вносяться зміни шляхом викладення її в новій редакції, узгодженої сторонами та зафіксованої у додатку до Додаткової угоди №1.

Таким чином, положеннями Додаткової угоди №1 визначаються умови відступлення прав та обов'язків інвестора за чинною Угодою у відповідності з конкурсною заявою компанії Юзгаз Бі.Ві., за якою вона була визначена переможцем конкурсу.

Після державної реєстрації та набуття чинності Додатковою угодою №1 вона стає невід'ємною частиною Угоди, після чого сторони вносять зміни до Угоди шляхом її викладення у новій редакції, попередньо узгодженої сторонами, яка, в свою чергу, також підлягає державній реєстрації та стає невід'ємною частиною діючої Угоди.

Запропонована структура, так само як і Додаткова угода №2, якою вносяться зміни до чинної Угоди шляхом її викладення в новій редакції, відповідає вимогам чинного законодавства України, в тому числі Закону про УРП, Цивільному кодексу України, а також істотним умовам та положенням Угоди про розподіл вуглеводнів, які видобуватимуться в межах ділянки Юзівська.

Відповідно до статті 2 Закону про УРП права та обов'язки сторін угоди про розподіл продукції визначаються згідно з цивільним законодавством України з урахуванням особливостей, передбачених цим Законом, та регулюються відповідною угодою.

Цивільний кодекс України встановлює принцип свободи договору. Сторони вільні у визначенні умов договору, в тому числі можливості внесення змін до нього. Єдиною умовою, що визначена законодавством України та необхідна для внесення змін – це згода всіх сторін внести такі зміни.

Однією з істотних умов угод про розподіл продукції відповідно до Закону про УРП (п. 24 частини першої ст. 8) є умови внесення змін. Стаття 40.8 Угоди передбачає право на внесення змін до Угоди за згодою всіх сторін. Також п. 13 чинного Порядку реєстрації проектів угод про розподіл продукції та державної реєстрації угоди про розподіл продукції, затвердженого наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 05.02.2013 року №40, передбачена реєстрація змін та доповнень до угоди про розподіл продукції.

Запропоновані в Додаткових угодах №1 та №2 зміни зберігають суттєві умови та положення чинної Угоди, відображаючи лише появу нового інвестора

та вносячи зміни до окремих фінансово-економічних аспектів Угоди, виключно в межах конкурсної заяви компанії Юзгаз Бі.Ві.

Відповідно до Закону про УРП під час укладення нових угод за результатами проведення конкурсів обов'язково мають бути враховані як умови конкурсу, так і заява переможця такого конкурсу. В подальшому сторони мають право вносити зміни до Угоди, керуючись принципом свободи договору. В законодавстві відсутні будь-які заборони чи обмеження щодо змісту чи предмету змін до діючих угод про розподіл продукції.

Запропонована нова редакція Угоди перевищує фінансово-економічні вимоги, встановлені Державою в умовах конкурсу на укладення угоди (постанова Кабінету Міністрів України від 30.11.2011 року №1298), згідно з якими частка Держави в прибутковій продукції має бути не менше ніж 16,5%. Компанія Юзгаз Бі.Ві. запропонувала передавати Державі від 25% до 60% прибуткової продукції в залежності від досягнутих обсягів видобутку газу.

За консервативним сценарієм розвитку проекту (щорічний видобуток до 5 млрд. куб. м газу) сукупний дохід Держави протягом декількох років до відшкодування інвесторам основного обсягу понесених витрат в пошукові роботи складатиме 14,2% від загальної вартості видобутої продукції, а в подальшому при цьому ж рівні видобутку – 29% від цієї вартості незалежно від глибини покладів вуглеводнів.

Таким чином, державний бюджет навіть за консервативним сценарієм видобутку буде отримувати за Угодою не менше, ніж за аналогічними нафтогазовими проектами, де здійснюється буріння нових свердловин, за якими стягуються рентні платежі за ставками 12% або 6% в залежності від глибин покладів, що видобуваються.

Шелл подав повідомлення Уряду про обставини форс-мажору 15.07.2014 року, коли Слов'янськ та деякі інші населені пункти в межах Юзівської ділянки були непідконтрольні Україні, хоча Шелл міг безперешкодно продовжувати діяльність за Угодою в інших частинах Юзівської ділянки, наприклад в Харківській області. Основною причиною виходу Шелл із Угоди були не безпекові проблеми, а суттєві зміни в умовах діяльності, а саме – значне падіння цін на вуглеводні, негативні результати буріння компанією Шелл двох пошукових свердловин, неуспішність проектів пошуку і видобутку сланцевого газу в Європі, значне подорожчання кредитних ресурсів для інвестицій в Україну.

На думку міністерства надання згоди на відступлення частки участі та внесення змін до Угоди не підлягає обов'язковій державній експертизі з фінансових, правових та інших питань відповідно до законодавства. Відповідно до частини другої статті 11 Закону про УРП таким експертизам підлягають тільки проекти нових, ще не укладених угод про розподіл продукції.

Після введення в дію 18.12.2017 року Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» до частини другої статті 11 Закону про УРП були внесені зміни, згідно з якими проекти угод про розподіл продукції підлягають оцінці впливу на довкілля відповідно до законодавства, однак це також стосується проектів тільки нових угод про розподіл продукції, а Угода діє ще з 2013 року.

Крім цього, 27.12.2013 року було надано висновок №17/102 державної екологічної експертизи Угоди, яким визнано достатність екологічних обґрунтувань, викладених в еколого-експертній оцінці Угоди, що була проведена Державною екологічною академією післядипломної освіти та управління Мінприроди України, та надано їм позитивну оцінку. Частиною третьою ст. 17 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» висновки державної екологічної експертизи, одержані до введення в дію цього закону, залишені чинними та їм надано статус висновку з оцінки впливу на довкілля. Таким чином, отриманий висновок державної екологічної експертизи Угоди має статус висновку з оцінки впливу на довкілля.

Виходячи із вищенаведеного, Кабінет Міністрів України може погодитись із пропозицією діючого інвестора за Угодою - ТОВ «Надра Юзівська» та компанії Юзгаз Бі.Ві. і надати згоду на відступлення та укласти Додаткові угоди №1 та №2, дозволивши реалізувати масштабний, капіталоемний та ризикований проект пошуку та видобутку вуглеводнів в межах Юзівської ділянки.

2. Мета і шляхи її досягнення

Проект акта розроблено з метою продовження реалізації та виконання Угоди про розподіл вуглеводнів, які видобуватимуться в межах ділянки Юзівська, від 24.01.2013 року, для чого пропонується надати згоду на передачу 90% прав та обов'язків ТОВ «Надра Юзівська» - інвестора за Угодою на користь компанії Юзгаз Бі.Ві. та укласти Додаткові угоди №1 та №2 до чинної Угоди, надавши відповідні повноваження на її підписання Міністру енергетики та вугільної промисловості Насалику Ігорю Степановичу.

3. Правові аспекти

У цій сфері правового регулювання діють такі нормативно-правові акти:
Конституція України;
Кодекс України про надра;
Закон України «Про угоди про розподіл продукції»;
Закон України «Про нафту і газ».

4. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація проекту не потребує фінансування з державного чи місцевого бюджетів та не може призвести до втрати доходів.

5. Позиція заінтересованих органів

Проект розпорядження погоджено Мінекономрозвитку та Держпраці без зауважень, зауваження Мінприроди та Мінагрополітики враховані, зауваження Мінфіну враховані частково. Проект розпорядження погоджено Мін'юстом

згідно висновку за результатами правової експертизи від 19.12.2017 року без зауважень, але із застереженнями. Застереження Мініюсту враховано шляхом внесення додаткової інформації до пояснювальної записки.

6. Регіональний аспект

Проектом акта схвалюється проект додаткової угоди №2 до Угоди про розподіл вуглеводнів, які видобуватимуться в межах ділянки Юзівська, якою до зазначеної Угоди вносяться зміни шляхом її викладення в новій редакції. Новою редакцією Угоду доповнено новим положенням, згідно з яким частина частки Держави у прибутковій вуглеводневій продукції в натуральній або грошовій формі в розмірі, який є максимально допустимим згідно з законодавством України, передається відповідним органам місцевого самоврядування для забезпечення регіональних потреб областей, де здійснюється нафтогазова діяльність за Угодою. Згідно з положеннями Бюджетного кодексу України місцеві бюджети Харківської та Донецької областей будуть отримувати 10% від належної Державі частки прибуткової продукції.

Реалізація масштабного проекту пошуку і видобутку вуглеводнів призведе до розвитку виробничої та транспортної інфраструктури, виконання підрядних та сервісних контрактів, створення нових робочих місць в Донецькій та Харківській областях.

6¹. Запобігання дискримінації

У проекті акта відсутні положення, які містять ознаки дискримінації.

7. Запобігання корупції

Проект акта не містить правил і процедур, що можуть містити ризики вчинення корупційних правопорушень.

8. Громадське обговорення

Проект акта не потребує проведення консультацій з громадськістю.

8¹. Розгляд Науковим комітетом Національної ради України з питань розвитку науки і технологій

Проект акта не стосується сфери наукової та науково-технічної діяльності.

9. Позиція соціальних партнерів

Проект акта не стосується соціально-трудової сфери.

10. Оцінка регуляторного впливу.

Проект не є регуляторним актом.

10¹. Вплив реалізації акта на ринок праці

При реалізації угоди про розподіл вуглеводнів очікується створення декількох тисяч нових робочих місць як в сфері безпосередньо нафтогазової діяльності, так і в суміжних галузях.

11. Прогноз соціально-економічних результатів реалізації акта

Відновлення нафтогазової діяльності в межах Юзівської ділянки має призвести до суттєвого нарощування запасів газу і нафти в Україні, і на цій основі – до значного збільшення власного видобутку газу вже на початку наступного десятиліття та усунення залежності від імпорту газу в Україну.

Додаткові щорічні надходження до бюджетів всіх рівнів складуть від декількох мільярдів до декількох десятків мільярдів гривень на рік в залежності від досягнутих показників видобутку газу в межах Юзівської ділянки.

**Міністр енергетики та
вугільної промисловості
України**



I. Насалик

«__» лютого 2018 року