

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**ТЕРНОПІЛЬСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ**  
**УНІВЕРСИТЕТ**

вул. Львівська, 11, м. Тернопіль, 46020; тел./факс +380 (352) 475051;  
www.tneu.edu.ua; rektor@tneu.edu.ua; код ЄДРПОУ 33680120

---

№ \_\_\_\_\_

« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20\_\_ р.

На № \_\_\_\_\_

Народному депутату України  
п. Білозір О. В.

Шановна Оксано Володимирівно!

У відповідь на Ваш депутатський запит від 16.03.2017 року № 451/02-111, який надійшов до університету 30.03.2017 року щодо можливих наслідків економічної блокади тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей на економічний розвиток і соціально-економічне становище України можемо зазначити наступне.

Точкова економічна блокада тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей (ОРДЛО), започаткована активістами 26.12.2016 р., що здійснювалася упродовж січня-лютого 2017 р., незважаючи на критику від урядових структур та деяких експертів, отримала статус повної заборони переміщення вантажів з та в ОРДЛО рішенням РНБО №62/2017 "Про невідкладні додаткові заходи із протидії гібридним загрозам національній безпеці України" від 15 березня 2017 р. Це рішення було прийняте у відповідь на "націоналізацію" бойовиками підприємств, що знаходилися на неконтрольованій території, але працювали під юрисдикцією України.

У засобах масової інформації з'явилися коментарі не лише експертів, але й чиновників ЄС, включаючи Хюга Мінгареллі – Голови Представництва Євросоюзу в Україні, що рішення про встановлення блокади Донбасу суперечить



- вугілля кам'яне – 1149 млн грн, що становить 39,4% від бюджетоформуючих загальних перерахувань;
- вогнетривкі матеріали та вироби – майже 406 млн грн, що становить 13,9% від бюджетоформуючих загальних перерахувань;
- кокс – понад 226 млн грн, що становить 7,8%, від бюджетоформуючих загальних перерахувань;
- промислове обладнання – понад 210 млн. грн., що становить 7,2% від бюджетоформуючих загальних перерахувань;
- інші метали та вироби з них – майже 204 млн грн, що становить 7%, від бюджетоформуючих загальних перерахувань.

Вважаємо, що внаслідок блокади знизиться обсяг експортних операцій металопродукції та потенційно збільшиться обсяг імпорту вугілля для завантаження теплових електростанцій.

Позитивні фактори економічної блокади.

1) Україна не контролює більше 400 км державного кордону, а отже не може здійснювати як державний контроль при його перетині, так і митний. Економічна блокада дозволить зупинити товаропотоки контрабандного характеру з тимчасово окупованими територіями. Непідконтрольність державним органам України тимчасово окупованих окремих районів Донецької та Луганської областей, як складової частини митної території країни, формує проблему ідентифікації контрабанди. Непрозорість і непідконтрольність фактичного активного товарообміну між державою та тимчасово окупованими територіями обмежує можливості застосування такої торгівлі як інструменту протидії зовнішній агресії та забезпечення економічної безпеки країни.

Контрабандний характер товарної торгівлі з тимчасово окупованими територіями спричиняє своєрідний зворотний ефект – стимулює не згортання конфлікту та відновлення економічних інтересів України в цілому, а його заморожування. Базовим чинником цього виступає висока рентабельність контрабандної за своєю суттю товарної торгівлі з тимчасово окупованими територіями. Негативний вплив такої моделі торговельних відносин додатково обмежує



бюджетні ресурси, які втрачаються внаслідок недотримання податкових вимог при постачанні товарів у торгівлі з тимчасово окупованими територіями через контрабандні канали.

Офіційна статистика ДФС України засвідчує як зростання обсягів порушень митних правил, так і заходів з їх протидії. Упродовж 2016 року Донецькою митницею ДФС виявлено та задокументовано 61 порушення митних правил, що на 42% більше, ніж за січень-грудень 2015 року (35 порушень). Із загальної кількості справ у 18 випадках вилучено предмети правопорушень на загальну суму майже 120 тис. гривень. На розгляд до суду направлено 20 справ про порушення митних правил на суму понад 937 тис. гривень. Також у звітному періоді було виявлено факт незаконного переміщення наркотичних засобів через митний кордон України, а саме таблеток "трамадол".

2) Економічна блокада дасть можливість у середньостроковій перспективі систематизувати дії органів державного контролю за товарообміном з тимчасово окупованими територіями та запровадити ефективну систему митного контролю і митного оформлення.

Сьогодні до питань координації та контролю торговельних стосунків з окупованими територіями Донецької й Луганської областей долучено Службу безпеки України (СБУ), Збройні Сили України (ЗСУ), Міністерство внутрішніх справ України (МВС), Національну гвардію України (НГУ), Державну прикордонну службу України (ДПСУ) та Державну фіскальну службу України (ДФС), представники яких входять до координаційного центру з питань режиму та економічної діяльності на територіях, прилеглих до лінії зіткнення, який створений при оперативному штабі з управління АТО. Хоча поточні питання визначаються ухваленими спеціальними порядками, втім поміж таких структур немає єдиного державного органу, уповноваженого на провадження узгодженої державної політики щодо економічної взаємодії з окупованими територіями.

3) Економічна блокада дозволить модернізувати та підвищити ефективність роботи митниць ДФС у Донецькій області, зокрема двох пунктів пропуску (Маріупольський морський торговельний порт і Маріупольський морський порт комбінату «Азовсталь» з пунктом контролю «Азовський судноремонтний завод»)

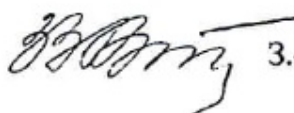
та 9 митних постів (Маріуполь-Порт, Маріуполь-спеціалізований, Маріуполь, Азовсталь, Сартана, Краматорськ, Слов'янськ, Артемівськ, Костянтинівка). Вважаємо, що економічна блокада дає часову можливість збільшити обсяги митного контролю та митного оформлення з використанням новітніх ІТ-технологій у митній сфері, зокрема через автоматизовану систему "єдине вікно".

Очевидною і нагальною стала проблема структурного реформування економіки Донецької та Луганської областей, модернізації галузевих потужностей на основі технологічних інновацій, пошуку нових партнерів, формування нових схем виробничих процесів, будівництва нових комунікацій, стимулювання розвитку малого і середнього бізнесу, що сприятиме створенню нових робочих місць.

Оцінюючи наслідки блокади в регіональному аспекті, як такі, що в короткостроковому періоді викликали негативний ефект для функціонування деяких підприємств східного регіону, в середньо і довгостроковому періоді вона підкреслила необхідність зміни структури економіки як цього регіону, так держави загалом. Це важливо не лише для економічної, але й для енергетичної, екологічної і соціальної безпеки.

Блокада ОРДЛО спричинює негативний вплив на соціальне забезпечення населення, яке там проживає. Не все патріотично-налаштоване населення ОРДЛО мало можливість виїхати із окупованих територій. Залишилося багато осіб, у яких відсутні для цього відповідні кошти, або немає такої можливості через стан власного здоров'я, чи здоров'я членів родини. Блокада окупованих територій дає підстави сепаратистам стверджувати, що таке населення Україні не потрібне і тим самим налаштовувати їх проти держави. При проведенні виборів, відповідно до вимог Мінських угод, Україна отримає у особі цих людей вороже налаштованих виборців. Такий метод вирішення конфліктних ситуацій, як блокада в ОРДЛО, суперечить демократичним і соціальним цінностям, які сповідують країни Європейського Союзу.

Проректор з наукової роботи  
д.е.н., професор, заслужений діяч  
науки і техніки України

 З.-М.В. Задорожний



попередній політиці українського уряду, яку розділяли в ЄС, зокрема й основні партнери Мінських домовленостей. Водночас є ціла низка коментарів експертів та політологів, які підтримують блокаду окупованих територій.

Оцінку наслідків блокади тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей проведемо через використання інформації з відкритих джерел, зокрема офіційних статистичних матеріалів міжнародних та вітчизняних організацій та експертних оцінок.

У першу чергу розглянемо ступінь впливу блокади на експорт та імпорт, валютний курс та платіжний баланс країни у короткостроковому та довгостроковому періодах.

За статистичними даними, оприлюдненими у відкритому доступі, у січні-лютому 2017 року, ВВП України зріс на 2,3% (у січні – 5%). У структурі експорту 44,8% складає продукція АПК, 24,6% – метали та вироби з них. У структурі імпорту 30,8% становлять мінеральні продукти.

Основними серед мінеральних продуктів є енергоресурси, газ, вугілля, нафта та продукти її переробки тощо. Постачання електроенергії, газу, пари та конденсованого повітря всередині країни зросли за цей період на 2,1%, тоді як експорт електроенергії з України у січні-лютому 2017 р. зріс на 37%. Напочаток квітня 2017 р. віялових відключень електроенергії не відбувалося, однак тарифи на електроенергію, що з січня 2016 року розраховуються за формулою Роттердам + поставка, для населення черговий раз підвищено з аргументацією необхідності закупівлі 8 млн. т імпортного антрациту для ТЕС, хоча буквально в 20-х числах березня міністр енергетики та вугільної промисловості озвучив іншу цифру - 4,2 млн. тон, що майже у 2 рази менше, а значить і коштів для закупівлі буде потрібно відповідно менше удвічі.

Аналіз світового ринку антрациту дозволив з'ясувати таке: ціноутворення на антрацит є складним, цим видом вугілля не торгують на біржах, тому немає можливості скористатися при визначенні адекватної ціни такою зручною базою для порівняння, як біржові котирування. Цим вугіллям торгують дуже мало гравців, оскільки поклади антрациту на земній кулі розміщені нерівномірно. Основними

країнами, що формують пропозицію, є Росія, Україна, США, В'єтнам, Китай, Південна Африка, Австралія тощо.

Використовувана формула "Роттердам +" – це, насправді, "Порядок формування прогнозованої оптової ринкової ціни (ОРЦ) електричної енергії". Цей документ був затверджений постановою Нацкомісії з регулювання ринку енергетики і комунальних послуг (НКРЕКП) у березні 2016 року і почав діяти з квітня, коли регулятор вперше розрахував ОРЦ на другий квартал 2016 згідно з новим Порядком.

Порядок розрахунку передбачає, що в тариф для теплових електростанцій закладається ціна вугілля за імпортом паритетом за останні 12 місяців. Як бенчмарк (маркер, на який орієнтується регулятор) була обрана Амстердамська біржа, яка враховує ціну вугілля газових марок у портах Амстердам-Роттердам-Антверпен (ARA) з урахуванням його доставки в Україну, що і є "плюсом" у формулі.

Імпортний паритет у вартості вугілля повинен був ліквідувати залежність українських генеруючих компаній від поставок вугілля з непідконтрольних територій. Передбачалося, що в разі форс-мажору – такого як зараз – компанії зможуть диверсифікувати свої поставки, закупивши вугілля за кордоном.

Так званий індекс API2 включає інформацію про ціни на вугілля для основних європейських споживачів (ціни на вугілля, імпортоване в північно-західну Європу). Він є щотижневим (кожна п'ятниця) індексом ціни на умовах CIF ARA (гавані Амстердама, Роттердама і Антверпена) на енергетичне вугілля з теплотворною спроможністю 6 000 Ккал./Кг, NAR (на сухій основі), підрахованих на підставі даних останнього робочого дня тижня.  
(<http://www.argusmedia.com/methodology-and-reference/key-prices/api-2/>)

Розрахунок: (MCIS NWE - показник цін на енергетичне вугілля + Міжнародний Індекс поділений на 2 розраховується як середнє значення Argus cif ARA assessment та IHS McCloskey NW Europe Steam Coal marker).

Індекс розраховується компанією Argus Media - провідною незалежною ціновою агенцією, штат якої перевищує 800 осіб. Головний офіс компанії розташований у Лондоні. Крім того, у Argus є 21 офіс в різних країнах світу, в



тому числі в ключових центрах світової торгівлі та виробництва. Компанія розраховує цінові котирування і проводить аналіз міжнародних товарно-сировинних ринків, а також пропонує своїм клієнтам спеціалізовані консалтингові послуги та організовує конференції з галузевої тематики.

Компанії в 140 країнах світу використовують котирування Argus для розрахунку контрактної вартості фізичних поставок, як еталонних цін на ринках похідних фінансових інструментів, а також для аналізу ринку та стратегічного планування. Починаючи з січня 2016 року середня ціна на вугілля з урахуванням індексу API2 до квітня 2017 р. у порті Роттердам зросла більше, ніж у двічі, що також може тепер слугувати підставою для зростання тарифу на електроенергію.

НКЕРКП не обґрунтувала необхідність вибору саме цього бенчмарку. По-перше, цей індекс репрезентує ціну вугілля газових марок, а не дефіцитного для України антрациту.

По-друге, Міністерство енергетики та вугільної промисловості не перейняло інновацію НКРЕКП. Ціна вугілля для державних шахт досі встановлюється за методикою цього профільного міністерства. У 2016 році вона піднялася з 1100 грн. до 1380 грн. за тонну, а в 2017 році – до 1700 грн. за тонну. Це набагато нижче, ніж середня за 12 місяців ціна API2 з доставкою в Україну. По-третє, вже на початку 2016 року було зрозуміло, що індекс API2 буде рости, реагуючи на підвищення світових цін на нафту.

Підсумовуючи, зазначимо, що індекс API2 + доставка, закладався в ціну всієї теплової генерації. І тієї, яка працює на дефіцитному антрациті, і тієї, яка спалює газове вугілля, що видобувається в Україні. Отже, якщо досі існує такий порядок розрахунку, то тарифи на електроенергію на найближчі місяці, коли планується закупити необхідну кількість антрациту за європейськими цінами, уже не можна переглядати, вони і так уже значно завищені.

Запаси антрациту на складах ТЕС з 29 березня по 5 квітня 2017 року скоротилися на 14%. Планово зупинилися Трипільська, Придніпровська ТЕС, Зміївська та Криворізька планують також зупинити роботу. Найбільші ризики віялових відключень можливі під час літніх пікових навантажень та у жовтні 2017 року.

У другому кварталі можуть уже проявитися негативні тенденції сповільнення економічного зростання, які за умови відсутності необхідних заходів з боку уряду до кінця року можуть призвести до втрати від 1 до 2% ВВП. Відповідно може спостерігатися незначне погіршення платіжного балансу. За оцінками НБУ валютні надходження від українських підприємств, що лишилися на непідконтрольній Києву території, є незначними і становлять близько 3% від загальних валютних надходжень і не можуть вплинути на стабільність валютного ринку. Підтвердженням вищезазначеного є дані таблиці.

**Динаміка окремих показників фінансового ринку в Україні  
за період 2014-2016 рр.**

Показники	2014	2015	2016	Січень 2017	Лютий 2017	Березень 2017
Офіційний курс гривні до долара США, встановлений НБУ, на кінець періоду	15,7686	24,007	25,5586	27,119	27,054	26,976
Девальвація, %	-97,3	-52,2	-6,5	-6,1	+0,23	+0,29
Депозити фізичних осіб, разом, млрд.грн.	418,14	410,90	444,68	437,69	436,92	Дані відсутні
Депозити фізичних осіб у національній валюті, млрд.грн.	200,86	198,88	209,60	206,07	208,39	Дані відсутні
Депозити фізичних осіб в іноземній валюті, млрд.грн.	217,28	212,02	233,76	230,31	227,20	Дані відсутні

Дані таблиці свідчать, що в січні-березні 2017 року у порівнянні з 2016 роком мали місце незначні негативні тенденції щодо послаблення гривні по відношенню до долара США і зменшення обсягів депозитних вкладів фізичних осіб у вітчизняних банківських установах. Цей факт міг частково бути пов'язаним із блокадою ОРДЛО.

Значну частину експортних надходжень в Україну становить реалізація продукції металургійних підприємств. Між цими підприємствами, які отримують сировину із непідконтрольних територій, та розташовані на цих територіях, внаслідок блокади, розірвано налагоджені зв'язки у виробничому ланцюжку «вугілля-кокс-метал». У зв'язку з цим є ризик невиконання договорів з іноземними партнерами щодо постачання їм продукції металургії та енергоресурсів. Крім цього можливим є відтік іноземних інвестицій із-за нестабільності політичної ситуації в державі.



Під час спеціальної наради керівників металургійних підприємств наприкінці лютого можливі річні втрати через блокаду було оцінено у 3,5 млрд. доларів валютної виручки і 4 млрд. грн. бюджетних надходжень. У січні-лютому 2017 року порівняно із тим самим періодом минулого року виробництво чавуну скоротилося на 9%, сталі і прокату - на 2%. За даними "Укрзалізниці" за 2016 рік, 45,5% поставок на території ОРДЛО складала саме залізна руда. Відтак, можна припустити, що проблеми із її постачанням до "ДНР-ЛНР" через блокаду є принаймні не меншими, ніж із браком антрациту, що надходив до України із непідконтрольних територій.

Однак, варто звернути увагу на такі факти: за минулий рік 99% усіх чавунних труб, які продавалися Україною, надійшли в РФ, 97% усіх експортованих профілів із чорного металу – туди ж.

Негативні наслідки блокади можуть бути мінімізованими за умови пришвидшення проведення реформ та активізації боротьби з корупцією. Форс-мажорні обставини мають бути подоланими шляхом реалізації енергетичної стратегії України, зокрема подолання монополії у енергетичній сфері через створення ефективно діючих ринків вугілля, газу, електроенергії, металів, коксу збільшення відсотка альтернативних джерел електроенергії (сонячна, вітрова). За даними КМУ, реконструкція одного блоку Трипільської ТЕС (Київська область) шляхом переорієнтації на газове вугілля дасть економію антрациту до 3 млн т. На ринках енергетичних ресурсів мають бути сформовані біржові майданчики з прозорими механізмами ціноутворення, що уже найближчим часом мають замінити тарифи, що перетворилися в інструмент політичних спекуляцій.

Дана ситуація вимагає диверсифікувати поставки вугілля і вимагає переосмислення підходів до використання нетрадиційних видів палива та реалізації заходів щодо підвищення енергоефективності національної економіки, і спонукає пристосовуватися до потреб світового ринку в межах наявних внутрішніх можливостей та поточних конкурентних переваг.

**Вплив блокади ОРДЛО на показники формування Держбюджету  
України.**

У зв'язку з відсутністю офіційних статистичних даних немає можливості достовірно визначити втрати бюджетів усіх рівнів від недонадходження податкових платежів, втрати Пенсійного фонду від недонадходження ЄСВ, зниження Валового внутрішнього продукту від зменшення рівня промислового виробництва на підприємствах, які знаходяться на окупованих територіях, але були в юрисдикції України, чи підприємствах, діяльність яких залежала від сировини таких підприємств.

По причині відсутності офіційної статистичної інформації важко проаналізувати, як блокада може вплинути на зайнятість українського населення, яке було працевлаштовано на підприємствах, що залежать від сировинної бази тимчасово окупованих територій чи можуть працювати виключно за рахунок комунікування з підприємствами, які знаходяться в ОРДЛО. Через це складно визначити втрати бюджету від недонадходження ПДФО.

Відсутність статистичних даних щодо реалізації товарів на території ОРДЛО українськими підприємствами, експортно-імпортних операцій підприємств, які знаходяться на територіях ОРДЛО, але знаходяться в юрисдикції України, важко визначити суми ПДВ, які надходили чи мали б бути відшкодовані до/з Державного бюджету України.

Також варто наголосити на тому, що інформація, яка стосується наслідків блокади є дещо строкатою та різниться в залежності від того ким вона подається. Зокрема Кабінет міністрів України заявляє про щомісячні втрати в розмірі 2-4 млрд. грн. Міністр фінансів України Олександр Данилюк зазначає, що можливі втрати для України вимірюватимуться 2% ВВП: "У нас є середній сценарій – 1-1,3%, але може бути і гірше – до 2% ВВП".

Національний банк України визначив показник у розмірі 1,3% втрати ВВП України. Керівником «Укрметалургпрому» Олександром Каленковим було зазначено, що можливі втрати за рік через блокаду становитимуть 3,5 млрд доларів валютної виручки та 4 млрд грн бюджетних надходжень.

Зазначимо, відповідно до Закону України "Про Державний бюджет України на 2017 рік", доходи Державного бюджету затверджені на рівні 731031151 тис. грн, тому втрати бюджету в розмірі 4 млрд. становлять 0,5% доходів Державного



бюджету. На наш погляд, такі втрати є незначними і суттєво не вплинуть на соціально-економічне становище країни, зокрема якщо врахувати позитивні настрої світових інституцій щодо зростання ВВП в Україні у 2017 році на рівні 2%. Так, Міжнародний Валютний фонд знизив прогноз зростання ВВП з 2,5% до 2%, тоді як Кабінет міністрів України чи НБУ наводять цифру зниження ВВП від 1,3% до 2%.

Негативними наслідками блокади щодо наповнення бюджету з допомогою митних платежів є:

1) Продовження економічної блокади ймовірно вплине на негативну тенденцію щодо адміністрування митних платежів в Донецькій та Луганській областях. Спадний тренд вже мав місце наприкінці 2016 року. Так, виконання цільових показників надходжень митних платежів в грудні 2016 року по Донецькій митниці склало 39,3%. При плановому показнику 495823,6 тис. грн адміністровано лише 194782,6 тис. грн. Обсяг недобору митних платежів склав 301041 тис. грн.

Виконання цільових показників надходжень митних платежів в грудні 2016 року по Луганській митниці склало 72,9%. При плановому показнику 134660,8 тис. грн. адміністровано лише 98179,2 тис. грн. Обсяг недобору митних платежів склав 36481,6 тис. грн.

2) Відсутність фактичного митного контролю та декларування при перетині лінії розмежування. Відомо, що тимчасовий порядок контролю за переміщенням осіб, транспортних засобів та вантажів (товарів) через лінію зіткнення у межах Донецької та Луганської областей затверджено наказом № 415ог (далі – Тимчасовий порядок № 415ог). Цим порядком визначено окремі питання здійснення контролю за переміщенням у районі проведення антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей (далі – АТО) вздовж лінії зіткнення у межах цих областей осіб, транспортних засобів та вантажів (товарів), а також визначено види блокпостів, контрольних пунктів в'їзду-виїзду, порядок їх функціонування, правила їх перетинання. Контроль за переміщенням осіб, транспортних засобів та вантажів (товарів) вздовж лінії зіткнення здійснюється на таких засадах:

- протидії тероризму;
- протидії розвідувально-підбивній діяльності іноземних структур;
- забезпечення права громадян України виїхати з неконтрольованих територій;
- посилення контролю за переміщенням осіб, транспортних засобів та вантажів (товарів) на неконтрольовані території.

Контрольні пункти в'їзду/виїзду, що знаходяться вздовж лінії розмежування у межах Донецької та Луганської областей, не призначені для перетинання державного кордону України. Переміщення товарів на/або з території проведення антитерористичної операції здійснюється без перетину митного кордону України. Ці товари митному контролю й декларуванню не підлягають. Внаслідок економічної блокади ймовірно митний контроль та митне оформлення товарів і транспортних засобів здійснюватися також не буде.

3) Продовження економічної блокади ймовірно змінить обсяги та структуру зовнішньоекономічних операцій. Погіршаться показники діяльності основних експортоорієнтованих виробництв, розташованих на Донбасі. Так, у 2014 році при скороченні українського товарного експорту на 13,5% відносно попереднього року його зменшення в Донецькій області склало 32,3%, у Луганській – 46,3%. У 2015 році ситуація погіршилася. Так, якщо в січні-серпні 2015 року товарний експорт України скоротився на 39,9% відносно аналогічного періоду 2014 року, то спад у Донецькій області склав 61,9%, а в Луганській – 94,4%. Якщо у 2013 році Донецька та Луганська області разом забезпечили 25,2% товарного експорту України, то у 2014 році - лише 19,1%, а у 2015 році взагалі 10,6%. Вагомий вплив Донецької та Луганської областей на загальнонаціональний товарний експорт обумовлений високою концентрацією підприємств металургії, машинобудування та хімічного комплексу, які традиційно формували переважну частку вітчизняної зовнішньої торгівлі.

Враховуючи специфіку та особливості функціонування промисловості Донеччини, найбільші надходження до Державного бюджету України в 2016 році забезпечені за рахунок митного оформлення таких груп товарів: