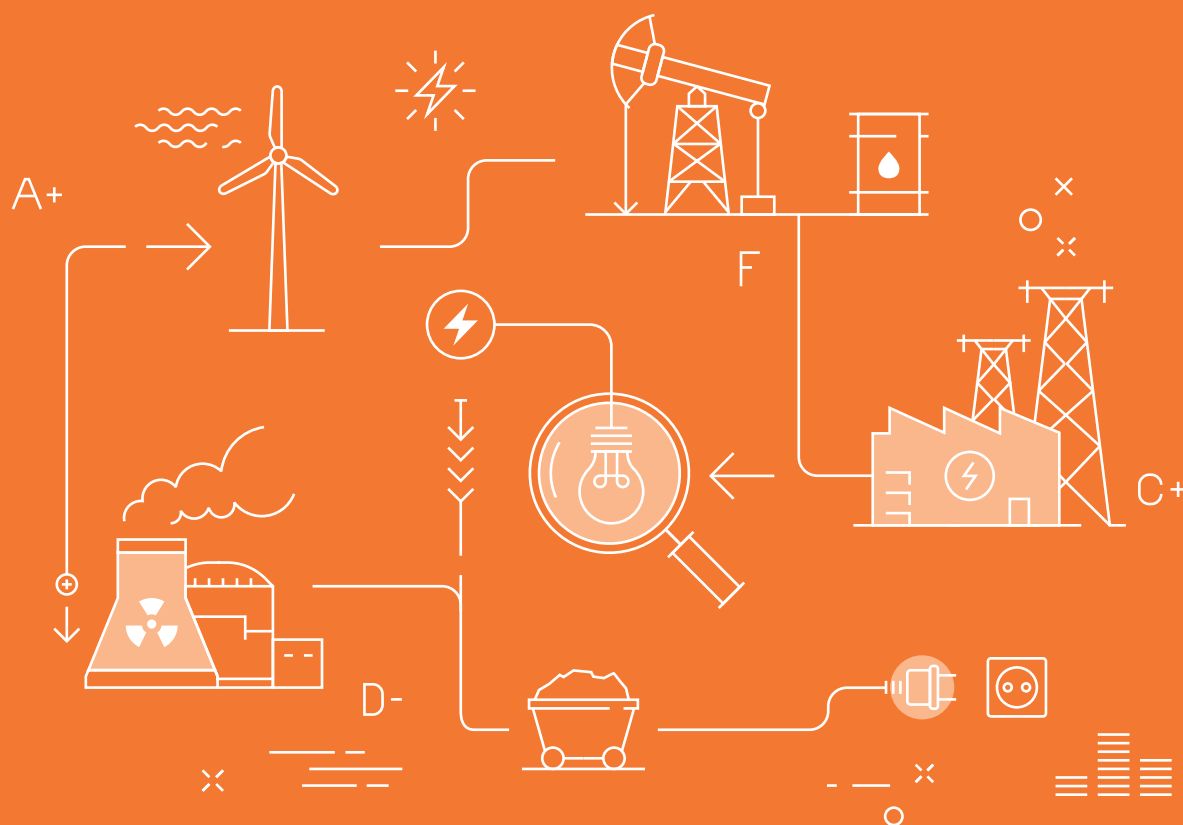




ІНДЕКС ПРОЗОРОСТІ ЕНЕРГЕТИКИ

2019



Матеріал підготовлено в рамках Проекту USAID “Прозорість енергетичного сектору”, який виконує аналітичний центр DiXi Group. Випуск цього дослідження став можливим завдяки підтримці американського народу, наданій через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID). Інформація, викладена в цьому дослідженні, є виключною відповідальністю DiXi Group і за жодних обставин не може розглядатися як така, що відображає позицію USAID чи Уряду США.

ЗМІСТ

ПОДЯКИ.....	3
РЕЗЮМЕ.....	4
ВСТУП.....	7
АНАЛІЗ ЗА КАТЕГОРІЯМИ	8
СЕКТОРАЛЬНА ЧАСТИНА	8
1. Баланси	8
2. Природні монополії	9
3. Постачання	10
4. Надійність і безпека	12
5. Споживання	13
КРОС-СЕКТОРАЛЬНА ЧАСТИНА.....	15
6. Звітність	15
7. Політика	16
8. Органи влади.....	18
МЕТОДОЛОГІЯ.....	20

ПОДЯКИ

Презентуючи результати, отримані при підготовці попереднього видання Індексу прозорості енергетики – 2018, ми ставили за мету отримати широкий зворотній зв'язок від експертів з різних сфер енергетики: вироблення політики, державного регулювання, моніторингу ринків, енергетичної безпеки, інвестування, конкуренції та ціноутворення, захисту прав споживачів тощо. Дискусії з міжнародними та українськими фахівцями сприяли покращенню другого випуску Індексу прозорості енергетики.

Особливу подяку за критичні зауваження, поради та рекомендації команда розробників Індексу висловлює:

Мігелю Кастро (Miguel Castro), Організація економічного співробітництва та розвитку (OECD),

Габріелі Міранда (Gabriela Miranda), Організація економічного співробітництва та розвитку (OECD),

Ніні Чітайя (Nina Chitaya), Організація економічного співробітництва та розвитку (OECD),

Денису Сакві, Dragon Capital,

Андрію Кітурі, Ernst & Young.

Ми щиро дякуємо колегам, у спілкуванні з якими ми отримали цінні коментарі й поради, які враховували під час підготовки Індексу прозорості енергетики – 2019. Серед них:

Крістофер Шелдон (Christopher Sheldon), Світовий банк,

Рогіт Ханна (Rohit Khanna), Світовий банк,

Ільгем Саламон (Ilhem Salamon), Світовий банк,

Шрідар Каннан (Sridar Kannan), Світовий банк,

Усман Дем (Ousmane Deme), Світовий банк,

Дмитро Глазков, Світовий банк,

Еліза Портейл (Elisa Portale), Світовий банк, Програма підтримки управління енергетичним сектором (ESMAP),

Тігран Парванян (Tigran Parvanyan), Світовий банк, Програма підтримки управління енергетичним сектором (ESMAP),

Ядвіга Семіколенова (Jadviga Semikolenova), Світовий банк, Програма підтримки управління енергетичним сектором (ESMAP),

Дарон Бедросян (Daron Bedrosyan), Світовий банк, Програма підтримки управління енергетичним сектором (ESMAP),

Симон Узунов (Simon Uzunov), Секретаріат Енергетичного Співтовариства (EnC),

Мартіна Шустерова (Martina Schusterova), Рада європейських енергетичних регуляторів (CEER),

Надя Хорстман (Nadia Horstmann), Рада європейських енергетичних регуляторів (CEER),

Габор Пула (Gabor Pula), Міжнародний валютний фонд,

Давіде Фурчері (Davide Furceri), Міжнародний валютний фонд,

Ліза Сакс (Lisa Sachs), Колумбійський центр сталих інвестицій (CCSI),

Техтена Мебрату-Цегайє (Tehtena Mebratu-Tsegaye), Колумбійський центр сталих інвестицій (CCSI),

Томас Лассорд (Thomas Lassourd), Інститут управління природними ресурсами (NRGI),

Владислава Левакіна, Американська торговельна палата (ACC).

Над підготовкою Індексу прозорості енергетики – 2019 працювали:

Геннадій Рябцев, Києво-Могилянська школа врядування,

Дмитро Науменко, ГО “Український центр європейської політики”,

Ганна Коваленко, Redcliffe Partners,

Роман Ніцович, DiXi Group,

Богдан Серебренніков, DiXi Group.

РЕЗЮМЕ

Індекс прозорості енергетики розроблено з метою оцінки реального стану доступності інформації у секторі та діагностики прогалин.

Головним кінцевим бенефіціаром Індексу є споживач, обізнаність якого покращує можливості захисту його прав та сприяє раціоналізації економічної поведінки на ринку. Інтерес існує серед компаній та потенційних інвесторів, які прагнуть відкритого конкурентного середовища, менших ризиків ведення бізнесу і кращих відносин з владою і громадськістю. Індекс буде корисним державним інституціям, відповідальним за розкриття інформації, для удосконалення прозорості своєї діяльності та регулювання в частині розкриття інформації. Зарубіжні партнери отримають кращі можливості для розуміння енергетичної політики та ринків України.

Індекс охоплює 233 індикатори, об'єднані у 8 категорій і базовані на конкретних нормативних вимогах і кращих світових практиках щодо розкриття інформації. Оцінювання є результатом опрацювання даних відкритих джерел про функціонування й розвиток енергетичного сектору за ланцюжком «від виробника до споживача».

Остаточний бал України за оцінюванням, проведеним у 2019 році, становить 48 із 100 можливих, що свідчить про недостатню прозорість енергетичного сектору. Водночас, прозорість за всіма категоріями зросла на 3-14 пунктів, а сам Індекс – на 5 пунктів, порівняно з минулорічною оцінкою. Цей прогрес свідчить про доцільність подальших зусиль у напрямі реформування й підвищення відкритості енергетичного сектору.

Виявлені під час оцінювання «чорні скриньки» й недоліки подання інформації надали підґрунтя для конкретних рекомендацій органам влади, викладених наприкінці кожного з розділів Індексу. Особливу увагу варто приділити змінам на ринках природного газу та електричної енергії. Їхня лібералізація має забезпечити більшу прозорість операторів мереж передачі й розподілу, гравців у сегментах оптової й роздрібної торгівлі. Вдосконалення потребує корпоративна звітність, зокрема нефінансова, інформація про фіскальні платежі та квазіфіскальні операції, дії органів влади під час формування й реалізації енергетичної політики.

Детальніше з результатами дослідження, зокрема таблицею індикаторів прозорості, що містить оцінки і коментарі, можна ознайомитися на сайті DiXi Group (<http://dixigroup.org>).

Команда розробників також підготувала деталізований каталог посилань (лінків) на першоджерела інформації для кожного з індикаторів Індексу, який можна отримати за замовленням (author@dixigroup.org).

ІНДЕКС ПРОЗОРОСТІ ЕНЕРГЕТИКИ УКРАЇНИ – 2019

СУКУПНИЙ БАЛ

48 **D**

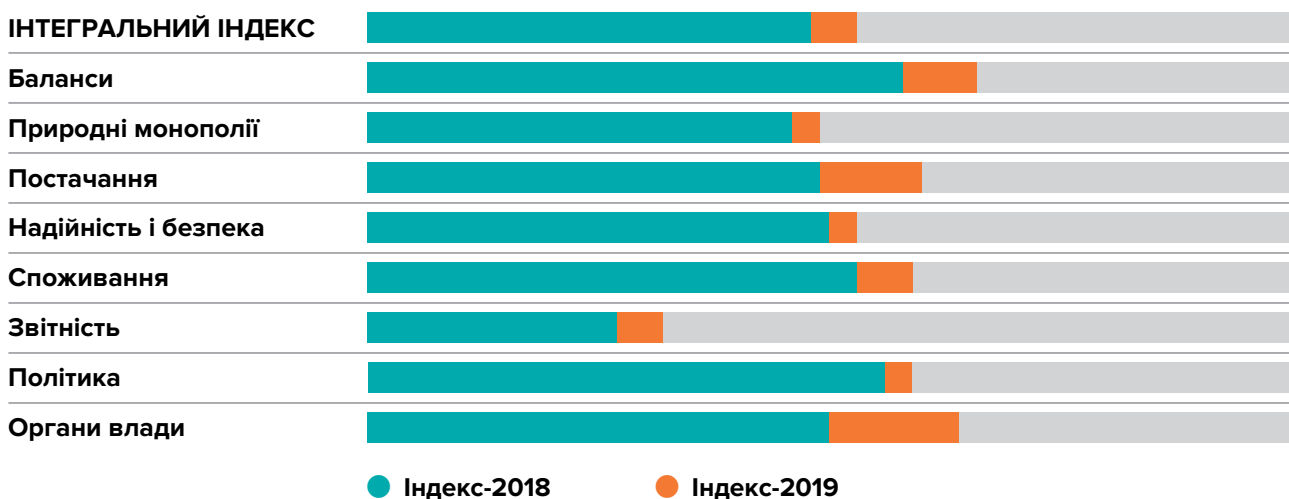
Недостатня прозорість

+5 порівняно з Індексом-2018

Розподіл по категоріям

Категорія	Бал	Порівняно з Індексом-2018	Оцінка	Характеристика
1. Баланси	58	+8	C-	середня прозорість
2. Природні монополії	46	+3	D	недостатня прозорість
3. Постачання	49	+11	D	недостатня прозорість
4. Надійність і безпека	50	+3	D+	недостатня прозорість
5. Споживання	53	+6	D+	недостатня прозорість
6. Звітність	27	+5	F	неприйнятна прозорість
7. Політика	56	+3	C-	середня прозорість
8. Органи влади	50	+14	D+	недостатня прозорість
Інтегральний індекс	48	+5	D	недостатня прозорість

Прогрес прозорості енергетики України



Оцінка по секторах

	 природний газ	 електрична енергія	 нафта й рідке паливо	 енергетичне вугілля	 теплова енергія
	54	49	27	48	48
1. Баланси	63	38	63	63	n/a
2. Природні монополії	49	49	23	n/a	20
3. Постачання	55	57	40	21	52
4. Надійність і безпека	94	55	0	n/a	n/a
5. Споживання	55	40	23	n/a	58

Сектор	Природний газ	Електрична енергія	Нафта й рідке паливо	Енергетичне вугілля	Теплова енергія	Крос- сектор
Кількість індикаторів	58	58	22	6	14	75

ВСТУП

Індекс прозорості енергетики, з одного боку, є **кінцевим продуктом**, що надає інтегральну оцінку інформаційній відкритості енергетичного сектору в державі, а з іншого – **універсальним інструментом**, що дозволяє докладно аналізувати цю відкритість за окремими категоріями, критеріями і ринками, а також побачити прогрес як у динаміці, так і в порівнянні з іншими країнами.

Яка мета Індексу?

Метою розроблення та оприлюднення Індексу є сприяння підвищенню інформаційної відкритості енергетичного сектору, що передбачає наявність необхідних і достатніх умов, за яких усі стейкхолдери зможуть регулярно отримувати потрібну їм для прийняття обґрунтованих рішень зрозумілу, вичерпну, актуальну, використовувну інформацію.

Індекс покликаний зменшити інформаційну асиметрію в енергетичному секторі, що скорочуватиме можливості недобросовісної конкуренції, дискримінаційної поведінки й корупції і сприятиме належному функціонуванню ринків та енергетики в цілому.

Виявлені під час розрахунку Індексу «чорні скриньки» є підґрунтям для розроблення практичних рекомендацій органам влади, спрямованих на підвищення прозорості енергетичного сектору, що є однією з ключових передумов забезпечення його стійкого, надійного, безпечного функціонування й розвитку.

Для кого розробляється Індекс?

Головним кінцевим бенефіціаром розроблення та оприлюднення Індексу є **споживач**. Краща поінформованість дозволить йому діяти більш раціонально, мінімізуючи власні витрати та збільшуючи вигоди. Споживач отримує кращі можливості для захисту своїх інтересів через механізми моніторингу й громадського контролю діяльності енергетичних компаній та органів влади. Активна позиція споживача, обумовлена кращою обізнаністю про процеси, що відбуваються в енергетичному секторі, сприятиме досягненню глобальних цілей сталого розвитку.

Для **компаній енергетичного сектору** вища прозорість сприяє ефективній, результативній, інноваційній діяльності, відкритій конкуренції, кращим стосункам з інвесторами, владою та громадськістю. Нові й потенційні **учасники енергетичних ринків, банки та інші фінансові установи**, отримують кращі можливості для оцінки ризиків, при-

Індекс надає кількісну оцінку і характеризує спроможність споживачів, органів влади, енергетичних компаній, іноземних інституційних партнерів, потенційних інвесторів, медіа, експертів отримувати необхідну їм інформацію про функціонування й розвиток енергетичного сектору за ланцюжком «від виробника до споживача».



йняття рішень про інвестування, виходу на ринок, вироблення корпоративної політики з меншими ризиками. Водночас, зменшення ризиковості покращуватиме інвестиційний клімат та умови залучення додаткових ресурсів.

Органам державної влади надаються практичні рекомендації в частині розкриття інформації. Оцінювання прозорості спонукає до відкриття «чорних скриньок», наявність яких призводить до спотворення конкуренції та зростання корупційних ризиків.

Зарубіжні **інституційні партнери** отримають кращі можливості для розуміння енергетичної політики держави, ефективності й результативності її реалізації, виконання Україною своїх зобов'язань, зокрема в рамках Угоди про асоціацію з ЄС, Договору про заснування Енергетичного Співтовариства, Паризької та інших міжнародних угод.

АНАЛІЗ ЗА КАТЕГОРІЯМИ

СЕКТОРАЛЬНА ЧАСТИНА

1. БАЛАНСИ

58 **С-, Середня прозорість**

+8 порівняно з Індексом-2018

Категорія «Баланси» визначає прозорість річної й місячної енергетичної статистики та охоплює дев'ять індикаторів, об'єднаних у дві підкатегорії:

- балансова річна статистика (5 індикаторів);
- балансова місячна статистика (4 індикатори).

Розрахунок Індексу прозорості для категорії «Баланси» базується на встановленні, наскільки спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі статистики (Держстат) дотримується вимог **Регламенту (ЄС) № 1099/2008** про енергетичну статистику, відображених у Законі України «Про державну статистику».

Виконані розрахунки свідчать про такий розподіл оцінок:

Підкатегорія	Бал	Оцінка	Характеристика
Балансова річна статистика	75	B	добра прозорість
Балансова місячна статистика	38	F	неприйнятна прозорість

Порівняння з минулорічними оцінками свідчить про зростання прозорості для категорії в цілому (з 50 до 58 балів). Це можна пояснити послідовною роботою з приведення державної статистики в Україні у відповідність до кращих практик ЄС.

Попри це, Держстату не вдається виконати вимоги Регламенту (ЄС) № 1099/2008 щодо термінів оприлюднення балансової річної статистики. Ключовою причиною недостатньої прозорості для підкатегорії «Балансова місячна статистика» є відсутність нормативних підстав і необхідних ресурсів для збирання інформації щодо обсягів і структури виробництва (видобутку), використання (споживання), експорту,

імпорту, міжнародного бункерування, зміни запасів (за видами) майже всіх видів енергетичних ресурсів. Передусім, бракує щомісячних статистичних даних про електричну енергію та структурованої інформації про енергетичне вугілля.

Хоча частину статистичних даних публікують інші органи державної влади (Мінекоенерго) та суб'єкти господарювання (ПрАТ «НЕК «Укренерго»», їхня наявність і доступність не вплинули на загальну оцінку, оскільки Регламент (ЄС) № 1099/2008 покладає відповідні обов'язки саме на орган виконавчої влади в галузі статистики.

Рекомендації

- ▶ Держстату забезпечити формування місячних продуктивних балансів енергоресурсів (природного газу, енергетичного вугілля, нафти й рідкого палива, електричної й теплової енергії) згідно з вимогами Додатка С Регламенту ЄС № 1099/2008 про енергетичну статистику;
- ▶ Держстату організувати дотримання термінів оприлюднення річного продуктового енергетичного балансу, визначених у Додатку В Регламенту ЄС № 1099/2008 про енергетичну статистику.

2. ПРИРОДНІ МОНОПОЛІЇ

46 D, недостатня прозорість

Категорія «Природні монополії» визначає прозорість діяльності операторів систем передачі й розподілу, передусім електричної енергії та природного газу.

З огляду на чітко визначені вимоги щодо публікації даних, яких мають дотримуватися національні органи влади, оператори систем передачі (транспортування) й розподілу, ця категорія Індексу прозорості охоплює найбільшу кількість індикаторів (77), об'єднаних у чотири підкатегорії:

- діяльність операторів систем передачі й розподілу (50 індикаторів);
- незалежність операторів систем передачі й розподілу (7 індикаторів);
- розвиток систем передачі й розподілу (9 індикаторів);
- тарифоутворення (11 індикаторів).

Розрахунок Індексу прозорості для категорії «Природні монополії» базується на встановленні, наскільки органи влади, оператори систем транспортування й розподілу дотримуються вимог:

+3 порівняно з Індексом-2018

- **Директив 2009/72/ЄС і 2009/73/ЄС** про спільні правила внутрішніх ринків електричної енергії та природного газу;
- **Регламентів (ЄС) № 714/2009 і 715/2009** про умови доступу до мереж для транскордонного обміну електричною енергією та природним газом;
- **Регламенту (ЄС) № 543/2013** про надання й публікацію даних на ринках електричної енергії;
- **Регламенту (ЄС) № 312/2014**, що встановлює Мережевий кодекс балансування газу в газотранспортних системах;
- кращих практик ЄС, США і Канади щодо звітування про діяльність природних монополій.

Вимоги зазначених документів відображені в законах «Про ринок природного газу», «Про ринок електричної енергії», мережевих кодексах (системи передачі, систем розподілу, газотранспортної системи, газорозподільних систем і газосховищ), а також рішеннях незалежного регулятора (НКРЕКП), спрямованих на впорядкування діяльності природних монополій.

Виконані розрахунки свідчать про такий розподіл оцінок:

Підкатегорія	Бал	Оцінка	Характеристика
Діяльність операторів систем передачі й розподілу	51	D+	недостатня прозорість
Незалежність операторів систем передачі й розподілу	14	F	неприйнятна прозорість
Розвиток систем передачі й розподілу	14	F	неприйнятна прозорість
Тарифоутворення	70	B-	добра прозорість

Порівняння з минулорічними оцінками свідчить про істотне зростання прозорості для підкатегорій «Діяльність операторів систем передачі й розподілу» (з 40 до 51 бала) і «Тарифоутворення» (з 59 до 70 балів). Це можна пояснити запровадженням із 1 липня 2019 року нової моделі ринку електричної енергії та реалізацією в 2019 році вимог європейського законодавства щодо балансування газу в газотранспортних системах.

Незавершеність сертифікації ПрАТ «НЕК «Укренерго» й чіткого виокремлення функцій операторів систем передачі й розподілу, а також незавершеність анбандлінгу - відокремлення і створення незалежного, кваліфікованого й сертифікованого за європейськими правилами оператора ГТС - зумовили низькі оцінки за підкатегоріями «Незалежність операторів систем передачі й розподілу» (14

балів) і «Розвиток систем передачі й розподілу» (14 балів). Однак, вагоме зменшення оцінки за підкатегорією «Розвиток систем передачі й розподілу» порівняно з минулорічною (з 51 до 14 балів) пов'язане не лише з цим, але й з коригуванням методології дослідження, яке скоротило кількість індикаторів цієї підкатегорії з 22 до 9.

Результати дослідження свідчать, що відкритість органів влади та операторів ринків визначається ступенем готовності нормативно-правової бази. Так, якщо минулого року сектор «Природний газ» був більш відкритим, ніж сектор «Електрична енергія», то із запровадженням із 1 липня 2019 року нових, гармонізованих з європейськими, правил на ринку електричної енергії, прозорість у цих секторах зрівнялася (по 49 балів). Сектори ж «Нафта й рідке паливо» і «Теплова енергія», в

яких держава приділяє значно менше уваги розвитку систем передачі й розподілу, залишаються «чорними скриньками» для цієї категорії (14 балів).

Відчувається нестача даних про використання нафто- й нафтопродуктопроводів, відсутні плани розвитку систем транспортування та зберігання нафти й рідкого палива, а також звіти про їхнє виконання. Лише окремі оператори мереж теплопостачання публікують інвестиційні програми й звіти про їхнє виконання (20 балів). Ще менш прозорими виявилися оператори систем розподілу електричної енергії (10 балів), на сайтах більшості компаній з вибірки відсутні програми відповідності.

Завдяки запровадженню нових правил приєднання до мереж і запуску систем балансування зростає прозорість операторів об'єднаної енергетичної і газотранспортної систем України (ПрАТ «НЕК «Укренерго» – до 43, АТ «Укртрансгаз» – до 50 балів). Попри це, суттєвою проблемою залишається їхня неспроможність виконати вимоги:

- для ПрАТ «НЕК «Укренерго» – Регламенту (ЄС) № 714/2009 у частині стандартів безпеки, експлуатації й планування; доступності мережі та її використання; Регламенту (ЄС) № 543/2013 у частині управління обмеженнями й запасів потужності, зокрема прогнозних;
- для Оператора ГТС – Регламенту (ЄС) № 715/2009 у частині інформації щодо попиту й пропонування (ex-ante і ex-post) та інформації про балансування системи; Регламенту (ЄС) № 2017/459 у частині аукціонів на пропускну потужність.

Утім, виконання згаданих та інших вимог прозорості є неможливим без формування відповідної нормативно-правової бази, зокрема сертифікації операторів систем передачі й транспортування, створення операторів газових і нафтових сховищ, затвердження та реалізації планів розвитку систем передачі тощо.

Рекомендації

- ▶ НКРЕКП ухвалити обґрунтовані рішення про сертифікацію операторів системи передачі електричної енергії, транспортування природного газу, газових сховищ, а уповноваженим Кабінетом Міністрів органами виконавчої влади – також операторів сховищ для забезпечення експлуатаційної готовності екстрених та спеціальних резервів нафти й рідкого палива;
- ▶ ПрАТ «НЕК «Укренерго» забезпечити виконання Регламенту (ЄС) № 543/2013 щодо публікації даних на ринках електричної енергії;
- ▶ Оператору ГТС забезпечити оприлюднення даних щодо попиту (ex-ante і ex-post), пропонування та результатів аукціонів на розподіл пропускну потужності ГТС та інформації про балансування системи на вимогу Регламентів (ЄС) № 715/2009 та № 2017/459;
- ▶ НКРЕКП, операторам мереж забезпечити дотримання вимог щодо вчасного й регулярного оприлюднення програм відповідності, планів розвитку систем передачі, транспортування, розподілу, сховищ, а також звітів про їхнє виконання;
- ▶ НКРЕКП заохочувати операторів мереж до оприлюднення звітів у машиночитних форматах і створення онлайн-інструментів для обчислення тарифів на доступні послуги.

3. ПОСТАЧАННЯ

49 D, недостатня прозорість

Категорія «Постачання» визначає прозорість правил і конкуренції на ринках природного газу, електричної енергії, енергетичного вугілля, нафти й рідкого палива, теплової енергії, цін і ціноутворення на цих ринках. Категорія охоплює 34 індикатори, об'єднані в три підкатегорії:

- ринкові бар'єри (11 індикаторів);
- концентрація на ринку та рівень конкуренції (5 індикаторів);
- ціни й ціноутворення (18 індикаторів).

+11 порівняно з Індексом-2018

Розрахунок Індексу прозорості для категорії «Постачання» базується на встановленні, наскільки органи влади й суб'єкти господарювання, які провадять свою діяльність на енергетичних ринках, дотримуються вимог:

- **Директив 2009/72/ЄС і 2009/73/ЄС** про спільні правила внутрішніх ринків електричної енергії та природного газу;
- **Регламенту (ЄС) № 1227/2011** про цілісність і прозорість оптових ринків енергетики (REMIT);

- **Регламенту (ЄС) № 2016/1952** про статистику цін на природний газ та електричну енергію;
- кращих практик ACER і CEER щодо моніторингу та аналізу функціонування енергетичних ринків.

Вимоги зазначених документів відображені в законах «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг», «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів та пального», а також рішеннях органів влади, спрямованих на формування конкурентних умов і забезпечення прозорості ціноутворення на енергетичних ринках.

Виконані розрахунки свідчать про такий розподіл оцінок:

Підкатегорія	Бал	Оцінка	Характеристика
Ринкові бар'єри	53	D+	недостатня прозорість
Концентрація на ринку та рівень конкуренції	31	F	неприйнятна прозорість
Ціни й ціноутворення	52	D+	недостатня прозорість

Порівняння з минулорічними оцінками свідчить про збереження недостатньої прозорості для підкатегорії «Ціни й ціноутворення» й неприйнятної – для підкатегорії «Концентрація на ринку та рівень конкуренції», передусім через відсутність сформованих в Україні ринків енергетичного вугілля й теплової енергії.

Зростання Індексу прозорості для категорії «Постачання» в цілому (з 38 до 49 балів) відбулося завдяки зняттю низки бар'єрів після запровадження нових, гармонізованих з європейськими, правил на ринку електричної енергії. Зокрема, ДП «Оператор ринку» в зручному для опрацювання форматі розпочав публікацію погодинних цін купівлі-продажу електричної енергії на організованих ринках (ринку «на добу наперед» і внутрішньодобовий) для двох торгових зон (Об'єднана енергетична система України і «Бурштинський острів»), а ПрАТ «НЕК «Укренерго» надало доступ до результатів балансуочого ринку.

Попри це, дані про рівень конкуренції, оптові й роздрібні ціни на інших товарних ринках, зазвичай, відсутні. Окремі індикатори можна знайти лише в річних звітах національного регулятора (НКРЕКП) або рекомендаціях Антимонопольного комітету України, наданих за результатами розслідувань порушень конкурентного законодавства на енергетичних ринках. Держстат публікує дані про середньозважені ціни на природний газ та електроенергію на піврічній основі, у розрізі груп за обсягами споживання, проте не розкриває структури цін (зокрема, окремих податків).

Тому в категорії «Постачання» зберігається низка «чорних скриньок», зумовлених відсутністю:

- якісного моніторингу ринків двосторонніх договорів купівлі-продажу природного газу та електричної енергії;
- ліквідних біржових і роздрібних сегментів ринків енергетичного вугілля й теплової енергії;
- національних реєстрів учасників ринків природного газу, енергетичного вугілля та теплової енергії;
- даних про маржинальність (mark-ups) роздрібних сегментів енергетичних ринків;
- звітності про середньозважені річні ціни на природний газ та електричну енергію для домогосподарств і непобутових споживачів (у розрізі груп за обсягами споживання) та їхню структуру.

Доступ до цих та інших даних стане можливим лише після формування повноцінних ринків енергетичного вугілля й теплової енергії та завершення становлення ринків електричної енергії, природного газу й нафтопродуктів із збереженням ролі держави у забезпеченні захисту конкуренції, недопущення зловживань ринковою владою й належного захисту прав споживачів.

Рекомендації

- ▶ Мінекоенерго створити нормативні передумови для формування конкурентного ринку енергетичного вугілля, забезпечивши, зокрема: запровадження ринку двосторонніх договорів, ліквідного біржового й роздрібного сегментів ринку вугільної продукції з поділом останньої за сегментами споживання; приведення механізму ціноутворення на ринку вугільної продукції за сегментами споживання у відповідність до кращих світових практик; формування прогнозних балансів енергетичного вугілля;
- ▶ Мінрегіону, НКРЕКП створити нормативні передумови для формування конкурентного ринку теплової енергії, забезпечивши, зокрема: запровадження аукціонів із закупівлі теплової енергії у незалежних виробників; фінансове розмежування обліку витрат на виробництво й транспортування теплової енергії, а також їхнього окремого відображення у відповідних цінах і тарифах; можливість закупівлі теплової енергії у незалежних виробників; гарантування відкритого доступу третіх осіб до теплових мереж;
- ▶ НКРЕКП створити національні реєстри учасників оптових ринків природного газу, енергетичного вугілля та теплової енергії на основі вимог Регламенту (ЄС) № 1227/2011 щодо цілісності та прозорості оптового ринку енергетики (REMIT);
- ▶ НКРЕКП, АМКУ забезпечити оприлюднення на регулярній основі структурних показників конкурентності в оптових і роздрібних сегментах енергетичних ринків і результатів моніторингу цін на них, зокрема для порівняння комерційних пропозицій постачальників та їхнього свідомого вибору споживачами;
- ▶ НКРЕКП, АМКУ, Держстату надавати інформацію про рівень конкуренції, оптові й роздрібні ціни на енергетичних ринках у більш вичерпному вигляді й машиночитних форматах.

4. НАДІЙНІСТЬ І БЕЗПЕКА

50 D+, недостатня прозорість

Категорія «Надійність і безпека» визначає прозорість запасів (резервів) енергетичних ресурсів, наявність норм і правил, що гарантують надійність і безпеку, а також регулярність і вичерпність звітування про їхнє дотримання. Категорія охоплює 15 індикаторів, об'єднаних у три підкатегорії:

- запаси й резерви (6 індикаторів);
- правила безпеки (6 індикаторів);
- звіти про надійність і безпеку (3 індикатори).

Розрахунок Індексу прозорості для категорії «Надійність і безпека» базується на встановленні, наскільки органи влади й суб'єкти господарювання, які провадять свою діяльність на енергетичних ринках, дотримуються вимог:

- **Регламенту (ЄС) 2017/1938** щодо заходів із забезпечення безпеки поставок газу, **Директиви 2005/89/ЄС** про заходи щодо забезпечення безпеки електропостачання та інфраструктурного інвестування;

+3 порівняно з Індексом-2018

- **Директиви 2009/119/ЄС** і Додатку XXVI Угоди про асоціацію України та ЄС щодо встановлення зобов'язань з підтримки мінімальних запасів нафти та/або нафтопродуктів;
- **Регламенту (ЄС) № 1099/2009** щодо енергетичної статистики;
- кращих практик ЄС у гарантуванні безпеки постачання природного газу та електричної енергії.

Вимоги зазначених документів відображені в законах «Про ринок природного газу», «Про ринок електричної енергії», Кодексі системи передачі, а також рішеннях органів влади, спрямованих на гарантування енергетичної безпеки України.

Виконані розрахунки свідчать про такий розподіл оцінок:

Підкатегорія	Бал	Оцінка	Характеристика
Запаси й резерви	48	D	недостатня прозорість
Правила безпеки	50	D+	недостатня прозорість
Звіти про надійність і безпеку	54	D+	недостатня прозорість

Порівняння з минулорічними оцінками свідчить про зростання прозорості для підкатегорії «Звіти про надійність безпеки» (з 31 до 54 балів). Це пояснюється продовженням Мінекоенерго практики оприлюднення звітів за результатами проведення моніторингу безпеки постачання природного газу, відповідно до вимог статті 5 Закону «Про ринок природного газу». Прозорість за цією категорією була б ще більшою, якби національний регулятор (НКРЕКП) вчасно й регулярно затверджував проекти звітів ПрАТ «НЕК «Укренерго» з оцінки відповідності (достатності) генеруючих потужностей, а Мінекоенерго прозвитувало про результати моніторингу безпеки постачання електричної енергії.

Водночас, після затвердження Кодексу системи передачі, стаття 7 якого зобов'язала ПрАТ «НЕК «Укренерго» розробити План захисту енергосистеми, зменшилася оцінка для підкатегорії «Правила безпеки» (із 66 до 50 балів).

«Чорними скриньками» для категорії «Надійність і безпека», як і рік тому, залишаються також зобов'язання, визначені:

- Директивою 2009/119/ЄС у частині створення й підтримання мінімальних запасів нафти та/або нафтопродуктів;
- Додатком XXVI до Угоди про асоціацію України та ЄС у частині розроблення плану дій із введення в обіг екстрених і спеціальних резервів у разі значного порушення постачання нафти, а також щорічного звітування про заходи, вжиті для забезпечення їхньої фізичної доступності.

Виходячи з цього, прозорість для категорії «Надійність і безпека» можна суттєво покращити лише після формування нафтових резервів згідно з вимогами Директиви 2009/119/ЄС.

Рекомендації

- ▶ КМУ розблокувати прийняття погодженого з усіма заінтересованими сторонами законопроекту «Про мінімальні запаси нафти та нафтопродуктів», забезпечити розроблення та ухвалення нормативно-правових актів, необхідних для імплементації його положень відповідно до вимог Директиви 2009/119/ЄС, а також їхню реалізацію у строки, встановлені оновленим Додатком XXVII до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС;
- ▶ НКРЕКП вчасно й регулярно затверджувати проекти звітів ПрАТ «НЕК «Укренерго» з оцінки відповідності (достатності) генеруючих потужностей;
- ▶ Мінекоенерго регулярно оновлювати Національний план дій і Правила безпеки постачання газу;
- ▶ Мінекоенерго надавати інформацію про запаси й резерви та вичерпні звіти про безпеку постачань у машиночитних форматах.

5. СПОЖИВАННЯ**53 D+, недостатня прозорість**

Категорія «Споживання» визначає прозорість стандартів та обліку; інформації для споживачів про ціни і тарифи, субсидії й іншу допомогу, а також програми енергозбереження. Категорія охоплює 29 індикаторів, об'єднаних у три підкатегорії:

+6 порівняно з Індексом-2018

- забезпеченість приладами обліку (6 індикаторів);
- стандарти обслуговування (3 індикатори);
- інформація для споживачів (20 індикаторів).

Розрахунок Індексу прозорості для категорії «Споживання» базується на встановленні, наскільки органи влади й суб'єкти господарювання, які провадять свою діяльність на енергетичних ринках, дотримуються вимог:

- **Директив 2009/72/ЄС і 2009/73/ЄС** про спільні правила внутрішніх ринків електричної енергії та природного газу;
- **Директиви 2012/27/ЄС** про енергоефективність;
- кращих практик CEER щодо якості енергопостачання і кращих практик ЄС щодо посилення ринкової влади споживачів.

Вимоги зазначених документів відображені в законах «Про особливості доступу до інформації у сферах постачання електричної енергії, природного газу, теплопостачання, централізованого постачання гарячої води, централізованого питного водопостачання та водовідведення», «Про ринок природного газу», «Про забезпечення комерційного обліку природного газу», «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання», «Про ринок електричної енергії», Кодексі комерційного обліку електричної енергії, а також рішеннях органів влади, спрямованих на гарантування прав споживачів енергетичних ресурсів.

Виконані розрахунки свідчать про такий розподіл оцінок:

Підкатегорія	Бал	Оцінка	Характеристика
Забезпеченість приладами обліку	25	F	неприйнятна прозорість
Стандарти обслуговування	83	B+	добра прозорість
Інформація для споживачів	57	C-	середня прозорість

Порівняння з минулорічними оцінками свідчить про зростання прозорості для категорії «Споживання» в цілому, завдяки оновленим стандартам обслуговування споживачів і ширшому інформуванню населення про пільги й субсидії, систему їхнього нарахування й застосування (із 47 до 53 балів).

Найнижчим для категорії «Споживання» залишається рівень прозорості в забезпеченості домогосподарств приладами обліку. Як і рік тому, він є неприйнятним (25 балів) - передусім, через брак інформації про поширення індивідуального обліку тепла, а також даних про впровадження інтелектуальних систем обліку (смарт-лічильників) на ринках газу і електроенергії.

Причиною цього є недостатньо гармонізоване з європейським українське законодавство. Відсутність у ньому норм, визначених Директивами 2009/72/ЄС, 2009/73/ЄС, 2012/27/ЄС і кращими

практиками ЄС щодо посилення ринкової влади споживачів, призводить до появи численних «чорних скриньок», зокрема щодо:

- упровадження інтелектуальних систем обліку;
- забезпеченості абонентів індивідуальними лічильниками споживання теплової енергії та природного газу;
- наявності централізованих сервісів (інформаційних систем) регулятора для порівняння цінових пропозицій постачальників.

Через розмитість відповідальності, необхідна споживачам інформація оприлюднюється з порушенням установлених термінів, в агрегованому вигляді (як у річних звітах НКРЕКП), неповному обсязі, незручних форматах.

Рекомендації

- ▶ Верховній Раді України привести у відповідність до кращих практик ЄС із посилення ринкової влади споживачів вимоги законів «Про забезпечення комерційного обліку природного газу», «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання», «Про особливості доступу до інформації у сферах постачання електричної енергії, природного газу, теплопостачання, централізованого постачання гарячої води, централізованого питного водопостачання та водовідведення»;
- ▶ КМУ за участі НКРЕКП визначити органи влади, відповідальні за оприлюднення даних, що встановлюють прозорість стандартів та обліку; інформації для споживачів про ціни і тарифи, субсидії й іншу допомогу;

- ▶ Мінрегіону, НКРЕКП забезпечити імплементацію вимог Директиви 2012/27/ЄС у частині збирання та оприлюднення даних стосовно індивідуального обліку (розподільних систем) теплової енергії та інтелектуальних систем обліку енергії;
- ▶ Мінрегіону, НКРЕКП організувати збирання та оброблення інформації щодо забезпечення кінцевих споживачів індивідуальними приладами обліку;
- ▶ НКРЕКП створити централізовані сервіси (інформаційні системи) для порівняння цінових пропозицій постачальників енергетичних товарів і послуг.

КРОС-СЕКТОРАЛЬНА ЧАСТИНА

6. ЗВІТНІСТЬ

27 F, неприйнятна прозорість

Категорія «Звітність» визначає прозорість регулярної фінансової, нефінансової, управлінської, фінансової звітності, інформації про корпоративне управління та кінцевих бенефіціарів енергетичних компаній. Категорія охоплює 30 індикаторів, об'єднаних у три підкатегорії:

- фінансова та управлінська звітність (16 індикаторів);
- фінансова звітність (4 індикатори);
- бенефіціари та корпоративне управління (10 індикаторів).

Розрахунок Індексу прозорості для категорії «Звітність» базується на встановленні, наскільки суб'єкти господарювання, які провадять свою діяльність на енергетичних ринках, дотримуються змісту і процедур:

- **Директиви 2013/34/ЄС** про річну фінансову звітність, консолідовану фінансову звітність та пов'язані з ними звіти певних типів компаній, зокрема в частині оприлюднення регулярної фінансової, нефінансової та управлінської звітності, а також звітності із платежів на користь держави;
- **Директиви 2004/109/ЄС** про гармонізацію вимог щодо прозорості інформації про емітентів,

+5 порівняно з Індексом-2018

цінні папери яких допущені до торгів на регульованому ринку;

- **кращих світових практик**, викладених у Глобальній ініціативі зі звітності (GRI), міжнародних стандартах фінансової звітності (IFRS), принципах корпоративного управління Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD), настанові Управління з фінансового контролю та регулювання Великої Британії (FCA) з розкриття інформації, стандартів прозорості та корпоративного управління;
- **стандарту Ініціативи прозорості видобувних галузей (EITI).**

Вимоги зазначених документів відображені в законах «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні», «Про забезпечення прозорості у видобувних галузях», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення прозорості у видобувних галузях», документах Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, а також інших рішеннях органів влади, спрямованих на забезпечення прозорості звітності, інформації про корпоративне управління та кінцевих бенефіціарів.

Виконані розрахунки свідчать про такий розподіл оцінок:

Підкатегорія	Бал	Оцінка	Характеристика
Фінансова та управлінська звітність	28	F	неприйнятна прозорість
Фінансова звітність	26	F	неприйнятна прозорість
Бенефіціари та корпоративне управління	26	F	неприйнятна прозорість

Прозорість для категорії «Звітність» є неприйнятною (27 балів).

Це пояснюється відсутністю суттєвих покращень у розкритті даних, що стосуються підготовки річних корпоративних звітів, політик із нефінансових питань, передусім суб'єктами господарювання, що не є акціонерними товариствами і на які не поширюються вимоги до компаній-емітентів цінних паперів, що котируються на регульованих ринках капіталу. Проте й приватні акціонерні товариства, зазвичай, не виходять за рамки формального звітування та оприлюднюють інформацію низької якості, не дотримуючись установлених термінів.

Попри наявність чітких нормативних вимог, відсутній прогрес у розкритті інформації про квазі-фіскальні операції, платежі на користь держави, зокрема видобувними компаніями. Нижчі оцінки отримали індикатори, що характеризують дотримання вимог **Ініціативи прозорості видобувних галузей** (EITI). Чергового звіту EITI (за 2017 рік)

Україною досі не підготовлено, що може призвести навіть до пониження її статусу в рамках цієї ініціативи.

Деяке зростання прозорості для категорії «Звітність» порівняно з даними минулого року (з 22 до 27 балів) можна пояснити початком імплементації в Україні однієї з нових вимог Директиви 2013/34/ЄС у частині розроблення та оприлюднення великими компаніями звітів про управління. Він доповнює регулярну звітність детальним описом бізнес-моделі, стратегії та ризиків компанії, її результатів, операцій, пов'язаних із цінними паперами, політик впливу на довкілля, взаємодії з персоналом, місцевими громадами, іншими заінтересованими сторонами, комплаєнсу і протидії корупції, дотримання прав людини та інших питань. Піонерами з підготовки таких звітів в Україні стали державні енергетичні корпорації, а також компанії з іноземним капіталом, які впроваджують ці стандарти на материнському рівні.

Рекомендації

- ▶ КМУ забезпечити організацію імплементації в Україні вимог Директиви 2013/34/ЄС у частині оприлюднення звітів про управління, детальних політик, ризиків, нефінансових індикаторів, а також розкриття інформації про квазіфіскальні операції;
- ▶ Мінекономіки, Національній комісії з цінних паперів та фондового ринку (НКЦПФР) запровадити кращі світові практики оприлюднення річних звітів, інформації про корпоративне управління й кінцевих бенефіціарів компаніями-емітентами, цінні папери яких допущені до торгів на регульованих ринках;
- ▶ Мінекоенерго забезпечити ухвалення порядків і форм звітності для видобувних компаній в частині підготовки звітів про платежі на користь держави, а для державних органів та компаній - у частині підготовки звітів про отримані платежі;
- ▶ Мінекоенерго організувати регулярну підготовку національних звітів у рамках **Ініціативи прозорості видобувних галузей** (EITI), опрацювати питання прискореної розробки і запуску системи електронного звітування за стандартом EITI;
- ▶ НКЦПФР оновити формат подання інформації ДУ «Агентство з розвитку інфраструктури фондового ринку України».

7. ПОЛІТИКА

56

С-, середня прозорість

Категорія «Політика» визначає прозорість виконання стратегічних і програмних документів енергетичної політики й забезпечення сталого розвитку; політики підвищення енергоефективності, захисту довкілля, протидії змінам клімату, розвитку відновлюваних джерел енергії тощо. Категорія охоплює 22 індикатори, об'єднані в чотири підкатегорії:

+3 порівняно з Індексом-2018

- моніторинг і звітність (3 індикатори);
- енергоефективність (8 індикаторів);
- захист довкілля і протидія зміні клімату (8 індикаторів);
- відновлювані джерела енергії (3 індикатори).

Розрахунок Індексу прозорості для категорії «Політика» базується на встановленні, наскільки органи влади, які формують і реалізують державну політику в енергетичній сфері, дотримуються вимог:

- **Директиви 2012/27/ЄС** про енергоефективність і **Директиви 2010/30/ЄС** щодо маркування енергетичної продукції;
- **Директиви 2010/75/ЄС** про промислові викиди і **Директиви 2001/80/ЄС** про обмеження викидів деяких забруднюючих речовин у атмосферне повітря великими spalювальними установками;
- **Директиви 2001/42/ЄС** і **2011/92/ЄС** про оцінку впливу окремих державних і приватних проєктів на навколишнє середовище;

- **Директиви 2009/28/ЄС** про заохочення до використання енергії, виробленої з відновлюваних джерел;
- міжнародних **договорів із протидії зміні клімату**.

Вимоги зазначених документів відображені в законах «Про оцінку впливу на довкілля», «Про стратегічну екологічну оцінку», «Про охорону атмосферного повітря», Указі Президента «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року», Енергетичній стратегії України на період до 2035 року, інших рішеннях органів влади, спрямованих на забезпечення прозорості енергетичної та екологічної політики.

Виконані розрахунки свідчать про такий розподіл оцінок:

Підкатегорія	Бал	Оцінка	Характеристика
Моніторинг і звітність	63	C	середня прозорість
Енергоефективність	47	D	недостатня прозорість
Захист довкілля і протидія зміні клімату	59	C-	середня прозорість
Відновлювані джерела енергії	67	C+	середня прозорість

Порівняння з минулорічними оцінками свідчить про невелике зростання прозорості для категорії «Політика» (з 53 до 56 балів), що можна пояснити створенням Єдиного реєстру оцінки впливу на довкілля, належним функціонуванням централізованої бази даних щодо планів дій зі сталого енергетичного розвитку й підготовкою низки документів на виконання міжнародних зобов'язань України з охорони довкілля та протидії зміні клімату.

У підкатегорії «Моніторинг і звітність» найнижчу оцінку виставлено за індикатором «Моніторинг виконання завдань у рамках Цілі 7 сталого розвитку». Це обумовлено відсутністю звіту про виконання Цілей сталого розвитку за 2018 рік та браком аналітичної інформації в Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна».

Погіршення прозорості для підкатегорії «Енер-

гоефективність» (з 53 до 47 балів) пояснюється порушенням термінів оновлення Національного плану дій з енергоефективності й національної цілі з енергоефективності, відсутністю актуальних звітів про перебіг виконання цих документів. Не були впроваджені зобов'язувальні заходи з підвищення енергоефективності, яких не передбачено українським законодавством, не оприлюднені дані про рівень проникнення маркування класів споживання енергії й виконання зобов'язань з енергоефективності, визначених у статті 7 Директиви 2012/27/ЄС.

Неструктурованою і незручною в користуванні є інформація про стратегічну екологічну оцінку. «Чорними скриньками» залишаються відсутність Національного кадастру антропогенних викидів і даних про скорочення викидів від великих spalювальних установок.

Рекомендації

- ▶ Верховній Раді України гармонізувати норми національного законодавства з вимогами Директиви 2012/27/ЄС про енергоефективність, зокрема прийняти новий рамковий Закон «Про енергетичну ефективність»;
- ▶ Мінекоенерго, Мінекономіки, Держенергоефективності забезпечити вчасне, в повному обсязі й державною мовою оприлюднення звітів про виконання документів прогностичного й програмного спрямування та міжнародних зобов'язань України;
- ▶ Мінекоенерго, Держенергоефективності забезпечити оновлення національних планів дій з енергоефективності та відновлюваної енергетики на період до 2030 року;

- ▶ Мінекоенерго оприлюднювати дані про стратегічну екологічну оцінку у структурованому вигляді та машиночитних форматах;
- ▶ КМУ забезпечити звітування про прогрес України в досягненні Цілі 7 сталого розвитку та у скороченні викидів від великих спалювальних установок;
- ▶ Мінекоенерго створити та оприлюднити Національний кадастр антропогенних викидів.

8. ОРГАНИ ВЛАДИ

50 D+, недостатня прозорість

Категорія «Органи влади» визначає прозорість витрачання бюджетних коштів; розроблення, ухвалення й виконання владних рішень; формування керівних органів і середовища для оприлюднення інформації у форматі відкритих даних. Категорія охоплює 17 індикаторів, об'єднаних у дві підкатегорії:

- витрачання бюджетних коштів (8 індикаторів);
- прозорість державного управління (9 індикаторів).

Розрахунок Індексу прозорості для категорії «Органи влади» базується на встановленні, наскільки органи влади, які формують і реалізують державну політику в енергетичній сфері, дотримуються вимог:

- **Договору про заснування Енергетичного Співтовариства;**
- **Угоди про асоціацію між Україною та ЄС;**
- **Регламенту (ЄС) № 651/2014** про оприлюднення інформації про отримувачів державної допомоги;

+14 порівняно з Індексом-2018

- **кращих світових практик**, зокрема Настанови з фіскальної прозорості Міжнародного валютного фонду, рекомендацій Ради Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD) з питань регуляторної політики та управління, принципів і настанов OECD у сфері державного управління та зайнятості у державному секторі, інструкцій Єврокомісії Better Regulation/Law Making, Лімської декларації керівних принципів контролю, а також принципів Міжнародної хартії відкритих даних.

Вимоги зазначених документів відображені в Бюджетному кодексі України, інших нормативно-правових актах із питань витрачання бюджетних коштів і забезпечення прозорості державного управління.

Виконані розрахунки свідчать про такий розподіл оцінок:

Підкатегорія	Бал	Оцінка	Характеристика
Витрачання бюджетних коштів	52	D+	недостатня прозорість
Прозорість державного управління	48	D	недостатня прозорість

На жаль, суттєве покращення оцінки для категорії «Органи влади» порівняно з минулим роком (із 36 до 50 балів) можна пояснити не стільки прогресом в оприлюдненні інформації про бюджетні видатки, квазіфіскальні операції та результати конкурсного відбору на посади державної служби, скільки перенесенням частини індикаторів до категорій «Політика» і «Звітність», яке було обумовлене змінами в методології оцінювання.

Традиційними проблемами категорії «Органи влади» є низька використаність даних, які зазвичай публікують не в машиночитному форматі (середній бал за цим критерієм – 13), та недостатня вичерпність даних реєстрів державної допомоги, зазвичай, наявних лише в агрегованому вигляді (середній бал 15).

«Чорними скриньками» категорії є:

- оприлюднення результатів незалежного фінансового аудиту виконання бюджетних програм;
- вичерпність і своєчасність оприлюднення результатів обговорення проектів регуляторних актів;
- належне відстеження результативності ухвалених регуляторних актів та публікація змістовно повноцінних звітів за його результатами;
- джерела інформації, в яких зафіксовано процес відбору кандидатів на посади державної служби (відеотрансляції, відкриті протоколи засідань, стенограми).

Рекомендації

- ▶ Державній аудиторській службі України забезпечити оприлюднення результатів фінансового аудиту виконання бюджетних програм;
- ▶ Національному агентству України з питань державної служби (НАДС), Мінекоенерго, НКРЕКП, АМКУ оприлюднювати інформацію про перебіг конкурсів та обґрунтування результатів відбору кандидатів на посади державної служби;
- ▶ Мінекоенерго, АМКУ забезпечити оприлюднення результатів обговорення проектів регуляторних актів;
- ▶ Мінекоенерго, НКРЕКП, АМКУ забезпечити регулярне відстеження результативності ухвалених регуляторних актів та оприлюднення змістовно повноцінних звітів за його результатами;
- ▶ АМКУ оновити реєстр отримувачів державної допомоги з деталізацією до рівня окремих суб'єктів господарювання;
- ▶ Мінфіну створити реєстр квазіфіскальних операцій із деталізацією до рівня окремих суб'єктів господарювання.

МЕТОДОЛОГІЯ ОЦІНЮВАННЯ

Методологія визначення *Індексу прозорості енергетики* базується на статистичному методі багатовимірної середньої, який використовують, щоб оцінити складні об'єкти, процеси та явища.

Вимірами Індексу є конкретні показники оцінювання прозорості (індикатори), їхні сукупності (сектори й категорії) й мірила прозорості (критерії).

Індикатор – конкретний показник, вибраний для оцінювання прозорості об'єкта (наприклад, енергетичних компаній, органів влади), процесу (наприклад, ціноутворення, регулювання, торгівлі тощо), явища (наприклад, ринку, конкуренції тощо). Сукупність індикаторів утворює найнижчий рівень декомпозиції Індексу.

Якісні індикатори встановлюють наявність прозорості, *кількісні* – характеризують змінення хоча б однієї з її ознак. Наприклад, індикатор:

- «*Наявність мінімальних вимог до якості обслуговування споживачів природного газу*» є якісним, оскільки констатує факт затвердження та опублікування відповідного нормативно-правового акта;

- «*Оснащеність будівель вузлами комерційного обліку теплопостачання*» є кількісним, оскільки передбачає зростання відповідного рівня з часом.

У цьому дослідженні проаналізовані **233** індикатори, необхідні й достатні ознаки прозорості яких (обсяг інформації, її формат, періодичність оновлення тощо) наведені в українських і/або міжнародних нормативно-правових актах і/або кращих світових практиках розкриття інформації.

Сектор – сукупність індикаторів, що характеризує прозорість окремого товарного ринку.

У цьому дослідженні виокремлені п'ять секторів (товарних ринків): *природний газ; енергетичне вугілля; нафта і рідке паливо; електрична енергія; тепла енергія*.

Якщо індикатор стосується декількох секторів (товарних ринків), його оцінюють для кожного з них, вважаючи крос-секторальним (КС). Наприклад, *звіти про платежі* на користь держави подають суб'єкти господарювання, що провадять свою діяльність у всіх секторах.

Сектор	Природний газ	Енергетичне вугілля	Нафта й рідке паливо	Електрична енергія	Теплова енергія	Крос-сектор
Кількість індикаторів	58	6	22	58	14	75

Категорія – сукупність індикаторів, що характеризує складові зовнішнього і внутрішнього середовища. Об'єднання індикаторів у категорії дозволяє різним групам спеціальних інтересів отримати інформацію про прозорість у різних точках ланцюга доданої вартості.

Шляхом аналізу правил і практик розкриття інформації, зворотного зв'язку експертів, що були залучені до консультацій при розробці Індексу, виокремлено вісім категорій:

- «*Баланси*» – визначає прозорість річної й місячної енергетичної статистики;
- «*Природні монополії*» – визначає прозорість діяльності операторів систем передачі й розподілу;
- «*Постачання*» – визначає прозорість правил і рівня конкуренції на товарних ринках; комерційних пропозицій; цін і ціноутворення;
- «*Надійність і безпека*» – визначає прозорість запасів (резервів); правил, звітності про надійність і безпеку;
- «*Споживання*» – визначає прозорість стандартів та обліку; інформації для споживачів про

ціни і тарифи, субсидії та іншу допомогу, програми енергозбереження;

- «*Звітність*» – визначає прозорість фінансових, аудиторських звітів; звітів про управління; розкриття нефінансової інформації та інформації щодо непрофільної діяльності; платежів на користь держави; інформації про кінцевих бенефіціарів, про корпоративне управління;
- «*Політика*» – визначає прозорість виконання стратегічних і програмних документів енергетичної політики й забезпечення сталого розвитку; політики підвищення енергоефективності, захисту довкілля, протидії змінам клімату, розвитку відновлюваних джерел енергії тощо;
- «*Органи влади*» – визначає прозорість витрачання бюджетних коштів; розроблення, ухвалення й виконання владних рішень; формування керівних органів і середовища для оприлюднення інформації у форматі відкритих даних.

Для зручності оцінювання й аналізу індикатори кожної категорії об'єднані в *підкатегорії* і групи.

Критерій прозорості – мірило для оцінки ознак прозорості об'єкта, процесу, явища.

Кожний з індикаторів можна оцінити за дев'ятьма критеріями прозорості:

- «**Наявність**» – існування інформації у відкритих джерелах;
- «**Об'єктивність**» – незалежність наявної інформації від методики її одержання;
- «**Достовірність**» – відсутність несвідомого чи навмисного викривлення розкритої інформації;
- «**Точність**» – ступінь близькості інформації до фактичного стану об'єкта, процесу, явища;
- «**Доступність**» – мірило вільного отримання інформації;
- «**Актуальність**» – наявність інформації за останній звітний період;
- «**Регулярність**» – ступінь дотримання встановлених вимог до періодичності оновлення інформації;

- «**Використовність**» – зручність і простота користування розкритою інформацією; її практичність; юзабіліті;

- «**Вичерпність**» – наявність у встановлений термін вичерпної інформації, що має оприлюднюватися у відповідності до вимог українських і/або міжнародних нормативно-правових актів і/або кращих світових практик розкриття інформації.

Оцінювання індикаторів за критеріями «Об'єктивність», «Достовірність» і «Точність» може здійснюватися експертно у разі надання замовником інформації з обмеженим доступом.

Оскільки метою дослідження було формування Індексу прозорості за інформацією з відкритих джерел (офіційні веб-сайти, відкриті дані, інституційні репозитарії), кожний індикатор оцінювався лише за критеріями «Наявність», «Доступність», «Актуальність», «Регулярність», «Використовність», «Вичерпність».

Критерій прозорості	Значення
Наявність (C_{av})	0 – інформація відсутня 1 – інформація наявна
Доступність (C_{ac})	0 – наявну інформацію неможливо отримати, окрім як на платній основі або за запитом 0,5 – наявну інформацію надають за умови авторизації (після надання її розпоряднику особистих даних замовника) 1 – інформація наявна у вільному доступі
Актуальність (C_{it})	0 – інформація за останній звітний період відсутня 1 – інформація за останній звітний період наявна
Регулярність (C_{fr})	0 – інформація не оновлюється і недоступна за попередні періоди 0,5 – інформація оновлюється, але недоступна за окремі періоди 1 – інформація оновлюється з дотриманням встановлених вимог і доступна за попередні періоди
Використовність (C_{us})	0 – інформація наявна не в машиночитному форматі (jpg, jpeg, png, psx, tiff, pdf (що містить сканований зміст) тощо) 0,5 – наявну інформацію можна скопіювати чи обробити (числова: docx, pdf, html, xlsx (неструктуровані дані)) 1 – інформація наявна в машиночитному форматі (числова: xlsx (структуровані дані), csv, xml, json; текстова: docx, pdf (несканований зміст))
Вичерпність (C_{in})	0 – у встановлений термін відсутня будь-яка інформація, що має бути розкритою 0,5 – у встановлений термін інформація, що має бути розкритою, наявна не в повному обсязі 1 – у встановлений термін наявна вся інформація, що має бути розкритою

Сукупну оцінку кожного з індикаторів прозорості визначали за формулою:

$$T_i = C_{av} \cdot (C_{ac} + C_{rl} + C_{fr} + C_{us}) \cdot C_{in},$$

де C_{av} , C_{ac} , C_{rl} , C_{fr} , C_{us} , C_{in} – оцінки за критеріями наявності, доступності, актуальності, регулярності, використаності й вичерпності, відповідно.

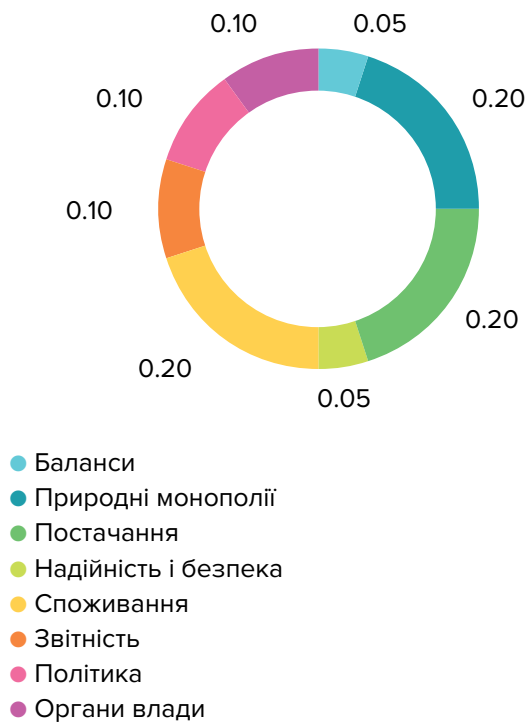
Якщо інформацію було неможливо отримати, окрім як на платній основі або за запитом ($C_{ac} = 0$), вважали, що вона відсутня ($C_{av} = 0$).

Для всіх якісних індикаторів, якщо інформація була наявна ($C_{av} = 1$) і доступна ($C_{ac} = 1$), вважали, що $C_{in} = C_{rl} = C_{fr} = 1$.

Враховуючи велику розмірність масиву індикаторів прозорості, їх вважали рівновагомими. Тому для побудови субіндексів за окремими категоріями й секторами використовували середні арифметичні оцінки відповідних сукупностей.

УЗАГАЛЬНЕННЯ ОЦІНОК

Для розрахунку інтегральної оцінки прозорості, методом експертного рейтингування визначені вагові коефіцієнти категорій Індексу:



ІНТЕРПРЕТАЦІЯ ОЦІНОК

Усі розраховані індекси переведені у стобальну шкалу як 25Ti із заокругленням і таким трактуванням відповідності:

Бали	Оцінка	Характеристика
95...100	A+	абсолютна прозорість
90...94	A	відмінна прозорість
85...89	A-	
80...84	B+	
75...79	B	добра прозорість
70...74	B-	
65...69	C+	
60...64	C	середня прозорість
55...59	C-	
50...54	D+	
45...49	D	недостатня прозорість
40...44	D-	
0...39	F	

ОБМЕЖЕННЯ

За допомогою Індексу **не можна** оцінити прозорість:

- енергетики в реальному часі, оскільки його формування потребує оброблення великих масивів інформації за період, що зазвичай передуює тому, в якому здійснюється оцінювання;
- усіх учасників товарних ринків та/чи органів влади, тому за окремими індикаторами категорій «Природні монополії», «Споживання», «Звітність», «Органи влади» оцінювання побудоване на базі репрезентативної вибірки;
- секторів енергетики, де товарні ринки ще формуються (енергетичне вугілля, тепла енергія), тому розраховані для них індекси є довідковими.

ОПИС ВИБІРОК

Категорія «Природні монополії»:

- оператори систем передачі і транспортування (TSO) – юридичні особи, відповідальні за експлуатацію, диспетчеризацію, забезпечення технічного обслуговування, розвиток цих систем, а також за забезпечення їхньої довгострокової спроможності задовольняти обґрунтований попит: на передачу електричної енергії, на транспортування природного газу, нафти, дизельного палива;
- оператори систем розподілу (DSO) – юридичні особи, що працюють у п'яти найбільших містах України, й відповідають за безпечну, надійну та ефективну експлуатацію, технічне обслуговування та розвиток системи розподілу і забезпечення довгострокової спроможності систем розподілу: природного газу, електричної енергії, теплової енергії.

Категорія «Споживання»:

- для природного газу – надавачі послуг із постачання природного газу в рамках виконання Положення про покладення спеціальних обов'язків (ПСО) у п'яти найбільших містах України;
- для електричної енергії – постачальники універсальних послуг у п'яти найбільших містах України;
- для нафтопродуктів – оператори роздрібної торгівлі нафтопродуктами – юридичні особи, які управляють п'ятьма найбільшими за обсягами реалізації в 2018 році мережами автозаправних станцій.

Категорія «Звітність»:

- групи «Фінансова звітність (річна, квартальна), у тому числі консолідована», «Нефінансова та управлінська звітність», «Сплата податків», «Загальні вимоги розкриття інформації про бенефіціарів та корпоративне управління» – 20 енергетичних компаній, які в 2018 році увійшли до ТОП-100 платників Офісу великих платників податків Державної фіскальної служби України і, згідно з абзацом 21 статті 1 Закону «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні», є підприємствами, що становлять суспільний інтерес;

- група «Спеціальна звітність видобувних підприємств» – 12 найбільших компаній із найбільшим у 2018 році видобутком природного газу, нафти з газовим конденсатом та енергетичного вугілля;
- група «Вимоги до компаній-емітентів цінних паперів, які торгуються на біржі» – 14 найбільших енергетичних компаній, відібраних з основної вибірки, що є акціонерними товариствами і цінні папери яких допущені до торгів на регульованих ринках.

Категорія «Органи влади»:

- групи «Бюджетні видатки», «Процеси ухвалення та виконання рішень», «Прозорість формування керівних органів» – Міністерство енергетики та захисту довкілля України, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Антимонопольний комітет України;
- група «Державна допомога» – оцінювання індикаторів здійснювалося за інформацією Антимонопольного комітету України; групи «Квазіфіскальні операції» – Міністерства фінансів України;
- група «Середовище для відкритих даних» – індикатори оцінені без використання критеріїв прозорості шляхом використання оцінок України в рейтингах Global Open Data Index та Open Data Barometer.



www.dixigroup.org