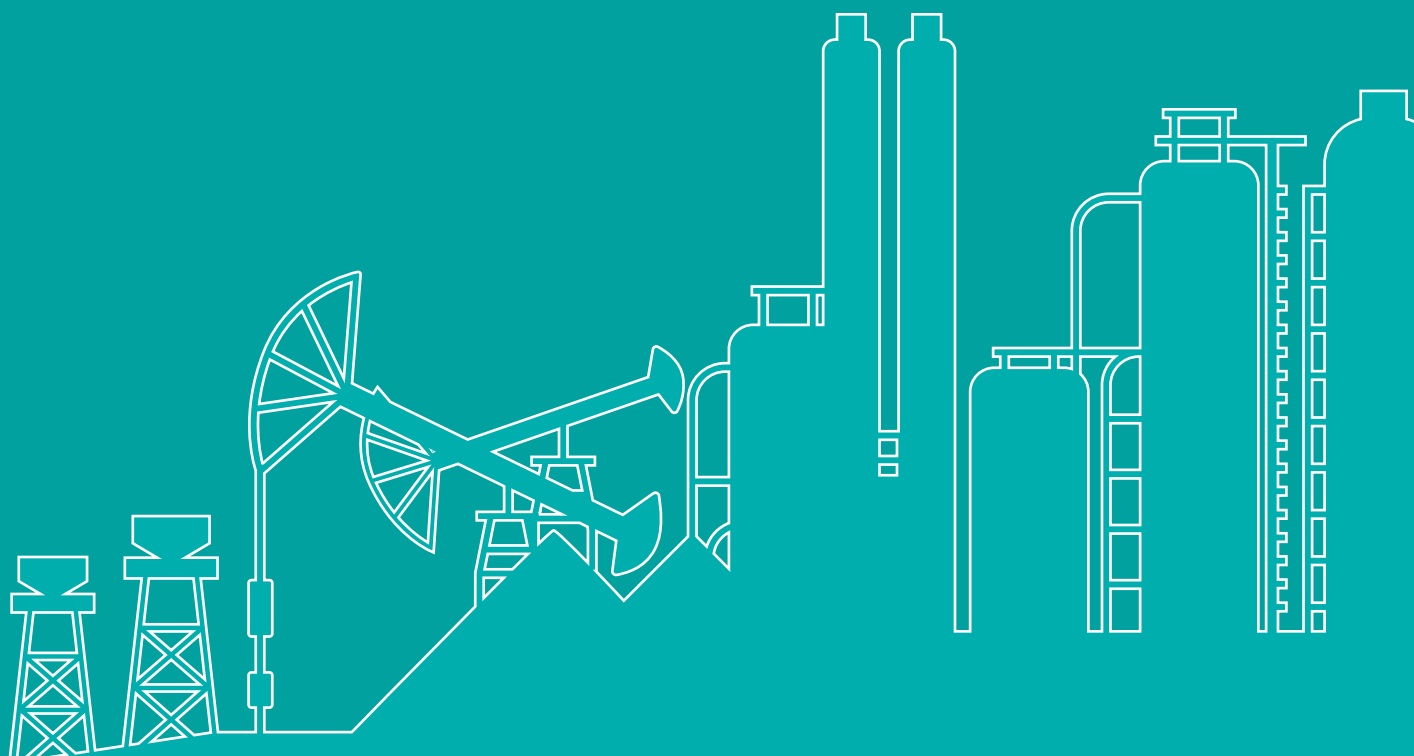


ІНДЕКС ПРОЗОРОСТІ ЕНЕРГЕТИКИ

2018





Матеріал підготовлено в рамках Проекту USAID «Прозора енергетика», 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

РЕЗЮМЕ.....	3
ВСТУП.....	5
МЕТОДОЛОГІЯ.....	7
АНАЛІЗ ЗА КАТЕГОРІЯМИ	11
1. Складання та публікація балансів і статистики.....	11
2. Функціонування природних монополій	11
3. Прозорість ринків постачання	13
4. Надійність та безпека постачань.....	14
5. Інформація про споживання.....	15
6. Досягнення цілей сталого розвитку.....	17
7. Фінансова та інша звітність суб'єктів господарювання	18
8. Прозорість державних та регуляторних органів	19

РЕЗЮМЕ

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

Головним «бенефіціаром» прозорості в галузі енергетики є споживачі, обізнаність яких напряму впливає на можливості для захисту своїх прав. Безумовний інтерес існує і серед бізнесу, у тому числі інвесторів, які прагнуть кращих умов для роботи в конкурентному середовищі. Індекс буде цікавим державним структурам, зацікавленим в удосконаленні регулювання в частині розкриття інформації, та зарубіжним партнерам, які отримують кращі можливості для розуміння енергетичної політики в Україні.

Індекс охоплює 287 індикаторів, які згруповані у 8 категорій та ґрунтуються на конкретних вимогах європейського та національного законодавства, а також кращими світовими практиками. Оцінювання здійснювалося виключно на основі опрацювання даних з відкритих джерел та зосередилося на трьох компонентах – роботі енергетичних ринків та інформації про споживання, а також крос-секторальних категоріях, які формують рамкові умови на цих ринках.

Остаточний бал України, який склав 43 із 100 можливих, свідчить про недостатню прозорість. Виявлені в процесі оцінки «чорні скрині», різноманітні недоліки представлення інформації, дають підґрунтя для розробки конкретних рекомендацій, які викладені в кінці кожного розділу Індексу.

Особливу увагу слід приділити реформам у секторі газу та електроенергії, при цьому лібералізація цих ринків має забезпечити кращі умови для прозорості як природних монополій (операторів мереж), так і гравців на ринках оптового й роздрібного постачання. Інші важливі напрями вдосконалення включають корпоративну звітність, зокрема нефінансову звітність, інформацію про платежі та квазіфіскальні операції, а також більшу прозорість діяльності уряду при розробці та реалізації енергетичної політики.

Всі оцінки за індикаторами з відповідними коментарями та посиланнями можна знайти в окремій таблиці, що публікується разом з цим Індексом, на сайті DiXi Group (<http://dixigroup.org/>).

Розподіл по категоріям

СУКУПНИЙ БАЛ

43 D-

Недостатня прозорість

1. Баланси і статистика	50	
2. Природні монополії	43	
3. Ринки постачання	38	
4. Безпека постачань	47	
5. Споживання	47	
6. Сталий розвиток	53	
7. Корпоративна звітність	20	
8. Державні органи	36	

Оцінка по секторам

	 Газ	 Електроенергія	 Нафта і нафто-продукти	 Тепло
	52	41	31	47
1. Баланси і статистика	48	42	58	75
2. Природні монополії	53	37	21	11
3. Ринки постачання	42	32	25	72
4. Безпека постачань	68	38	22	N/A
5. Споживання	48	55	N/A	30
Кількість індикаторів	84	82	14	17

ВСТУП

Індекс прозорості енергетики, з одного боку, є **кінцевим продуктом**, що надає інтегральну оцінку інформаційної відкритості енергетичного сектору країни та її компонентів, а з іншого – **універсальним інструментом**, який дозволяє здійснювати розгорнутий аналіз в розрізі категорій, критеріїв прозорості та окремих ринків, а також побачити зміни в динаміці – як у часі, так і в порівнянні з іншими країнами.

Індекс дає кількісну оцінку і характеризує можливість та легкість отримання зацікавленими особами (споживачами, компаніями, потенційними інвесторами, іноземними партнерами, державними органами, громадськістю) релевантної, актуальної, повної інформації щодо питань функціонування та розвитку енергетики, окремих ринків і процесів в рамках ланцюжка створення доданої вартості «від виробника до споживача».

Яка мета Індексу?

Метою Індексу є сприяння підвищенню прозорості енергетики країни. Прозорість передбачає наявність якісного середовища, в якому реальні та потенційні стейкхолдери зможуть отримувати необхідну їм інформацію, аналізувати її, коригувати свою поведінку, підвищуючи власну ефективність та ефективність енергетики в цілому.

Індекс надає як узагальнену оцінку рівня прозорості енергетики, так і деталізовану інформаційну базу для аналізу її компонентів. Виявлені в процесі формування Індексу «чорні скрині», різноманітні недоліки представлення інформації, дають підґрунтя для розробки рекомендацій, спрямованих на підвищення відкритості сектору, що є важливою передумовою підвищення його ефективності.



Для кого розробляється Індекс?

Головним бенефіціаром прозорості енергетики є **споживач**. Краща інформованість дозволяє йому діяти більш раціонально, мінімізуючи власні витрати та максимізуючи корисність. Споживач отримає кращі можливості для захисту своїх інтересів через механізми моніторингу та громадського контролю діяльності енергетичних компаній та державних органів. Поведінка споживачів поступово ставатиме більш адаптивною до відповідних ринкових сигналів, а їхня обізнаність щодо присутніх на ринку альтернатив та можливостей оптимізації енергоспоживання сприятиме досягненню цілей сталого розвитку суспільства. ніх на ринку альтернатив та можливостей оптимізації енергоспоживання сприятиме досягненню цілей сталого розвитку суспільства.

Для **енергетичних компаній** прозорість створюватиме кращі стимули для добросовісної конкуренції, системної інноваційної діяльності у виробничій та комерційній сферах, оптимізації витрат, підвищення якості та надійності енергопостачання. Нові та потенційні учасники енергетичного ринку, а також банки та інші фінансові установи, отримають кращі можливості для розуміння його особливостей та умов функціонування, аналізу інформації і прийняття рішення щодо входу на ринок, інвестування, формування ефективної корпоративної політики.

Державним органам надаються відповідні рекомендації, спрямовані на удосконалення регулювання в частині розкриття інформації учасниками ринку. Оцінювання прозорості енергетики спонукатиме органи державної влади до підвищення прозорості власної діяльності та ліквідації “вузьких місць”, що можуть призводити до дискримінаційних практик, необґрунтованих преференцій, які спотворюють умови добросовісної ринкової конкуренції і породжуватимуть корупційні ризики.

Зарубіжні партнери отримають кращі можливості для розуміння національної енергетичної політики, ефективності її реалізації, виконання Україною взятих на себе зобов’язань в рамках Угоди про асоціацію з ЄС, Договору про заснування Енергетичного Співтовариства та інших угод.

МЕТОДОЛОГІЯ

Методологія побудови Індексу базується на статистичному методі багатовимірної середньої зваженої, що використовується для оцінювання складних категорій, явищ і систем. Він має **три основні виміри**, в розрізі яких оцінюється прозорість:

- ▣ базові товарні ринки (*газу, електроенергії, нафтопродуктів, тепла*);
- ▣ категорії функціонування ринків (*конкуренція, діяльність природних монополій, державне регулювання, ціни і тарифи, фінансові потоки, якість, надійність і безпека енергопостачання, енергоефективність, екологічність*);
- ▣ критерії прозорості (*наявність та доступність інформації, її повнота, актуальність, регулярність оновлення та зберігання, зручність використання*).

Більшість категорій оцінюється в розрізі секторів енергетики (товарних ринків), але окремі носять крос-секторальний характер і оцінюються в цілому. Разом з тим, за необхідності, оцінку крос-секторальних категорій можна трансформувати в секторальну і навпаки. Таким чином можна здійснювати дезагрегацію Індексу, будувати субіндекси і проводити аналіз прозорості в розрізі окремих енергетичних ринків, категорій чи критеріїв прозорості.

Категорії прозорості енергетики деталізуються шляхом формування наборів конкретних індикаторів (найнижчий рівень декомпозиції Індексу), які розкривають їхній зміст, і за якими здійснюється оцінювання.

Окремою ініціативою є **соціологічна оцінка прозорості енергетики** з боку населення та бізнесу, яка здійснювалася шляхом репрезентативного опитування та глибинних інтерв'ю. Її результати доповнюють Індекс з точки зору суб'єктивного сприйняття громадськістю та учасниками ринку рівня прозорості сектору.

Індикатори

Індекс в поточній редакції охоплює 287 індикаторів, які згруповані у 8 категорій. Індикатори ґрунтуються на конкретних параметрах, які визначаються:

- ▣ вимогами національного законодавства щодо розкриття інформації;
- ▣ вимогами європейського законодавства щодо розкриття інформації (у т.ч. Третього енергетичного пакету ЄС);
- ▣ кращими зарубіжними чи вітчизняними практиками щодо розкриття інформації.

Джерела даних

Оцінювання прозорості енергетики відбувається виключно на основі опрацювання даних з відкритих джерел. Основними джерелами є офіційні веб-сайти енергетичних компаній та державних органів влади, а також адміністровані ними відкриті бази даних.

Часові рамки

Індекс оцінює прозорість енергетики країни в рамках річного періоду. Більшість даних для оцінки – інтервального характеру і стосуються певного звітного періоду (річного, квартального, місячного), за який має публікуватись інформація компаніями чи органами державної влади. Окремі дані носять моментний характер і відображають наявність інформації станом на певний день (наприклад, визначений законодавством) або на момент здійснення їхньої оцінки. Індекс за 2017 рік формується у 2018 році, тому прозорість даних оцінюється за відповідний звітний період 2017 року, але окремі дані розглядаються станом на момент оцінювання у 2018 році.

Кількісне оцінювання

Прозорість енергетики країни вимірюється в бальній формі за шкалою від 0 (повна непрозорість) до 100 (абсолютна прозорість). Оцінювання кожного з індикаторів відбувається за п'ятьма критеріями:

- ▣ **Наявність та доступність інформації.** Передбачає наявність інформації у відкритих джерелах з вільним і безоплатним доступом до неї. Якщо інформація наявна, але є складно доступною – платною чи такою, що вимагає особливого режиму доступу, оцінка прозорості за цим критерієм частково знижується. Необхідність авторизації для отримання даних не вважається значним ускладненням доступу до інформації.
- ▣ **Повнота інформації.** Передбачає викладення інформації в повному обсязі, що надає її споживачеві вичерпні дані за тим чи іншим показником, і виключає необхідність пошуку інших / додаткових джерел для її цілісного сприйняття і розуміння. Повнота викладення інформації часто обумовлена законодавчо закріпленими вимогами щодо змісту інформації, яка має бути оприлюднена компаніями, державними органами тощо.
- ▣ **Актуальність інформації.** Передбачає наявність «свіжої» інформації за останній звітний період або у визначений термін публікації. Період оприлюднення інформації також, як правило, визначається законодавством.
- ▣ **Регулярність оновлення та зберігання інформації.** Передбачає своєчасне оновлення інформації та наявність архіву даних за попередні звітні періоди. Періодичність оприлюднення і

термін зберігання певних видів інформації часто визначені профільним законодавством.

- ▣ **Зручність використання.** Передбачає публікацію інформації у зручному машиночитному форматі або кількох форматах, що забезпечують простоту її використання, зокрема обробки в текстових чи табличних редакторах.

Кожен індикатор оцінюється за п'ятьма критеріями прозорості і може отримати загальну оцінку від 0 до 4, що базується на його відповідності, частковій відповідності або невідповідності цим критеріям. При цьому, значення варіюються від «4» – абсолютна прозорість, що передбачає повну відповідність індикатора всім визначеним критеріям («наявна у вільному доступі у повному обсязі інформація, що регулярно оновлюється, архівується і є зручною у використанні»), а «0» означає повну непрозорість, тобто відсутність будь-якої релевантної інформації за індикатором.

Оцінка індикатора за окремим критерієм прозорості, як правило, є дискретною [0; 0,5; 1]. Зокрема, «0» означає невідповідність індикатора певному критерію, а «1» – повну відповідність. У разі часткової відповідності, ставиться значення «0,5». За критерієм актуальності оцінка є бінарною [0; 1], яка означає відсутність чи наявність інформації за останній звітний період. В разі оцінювання індикатора за вибіркою енергетичних компаній, його оцінка за певним критерієм прозорості розраховується як проста середня арифметична для визначеної вибірки.

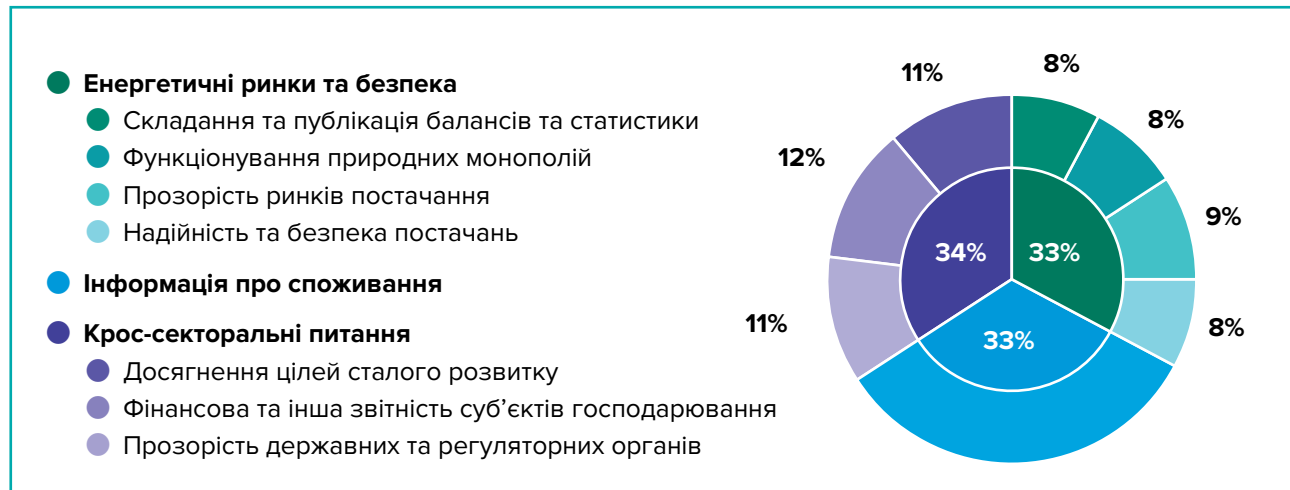
Для отримання загальної оцінки прозорості по кожному окремому індикатору використовується формула:

$$Ti = (C_a + C_r + C_u + C_f) \cdot C_c,$$

де Ti – загальна оцінка індикатора; C_a – оцінка за критерієм наявності та доступності інформації; C_r – оцінка за критерієм актуальності інформації; C_u – оцінка за критерієм регулярності оновлення та зберігання інформації; C_f – оцінка за критерієм зручності використання інформації; C_c – оцінка за критерієм повноти інформації.

Узагальнення оцінок

Враховуючи велику розмірність масиву індикаторів, за якими здійснюється оцінювання прозорості, вони вважаються рівновагомими. Тому для побудови субіндексів за категоріями використовується проста середня арифметична із оцінок індикаторів, що складають певну категорію. Для розрахунку інтегральної величини Індексу використовуються вагові коефіцієнти категорій, за допомогою яких усереднюються їхні оцінки.



Інтерпретація оцінок

Для зручності представлення результатів всі отримані оцінки індикаторів, категорій та інтегральна оцінка Індекс переведені у стобальну шкалу. Їхня інтерпретація здійснюється за шкалою:

Бали	Оцінка	Характеристика
95 – 100	A+	Абсолютна прозорість
90 – 95	A	Прозора енергетика
85 – 90	A-	
80 – 85	B+	
75 – 80	B	Помірна прозорість
70 – 75	B-	
65 – 70	C+	
60 – 65	C	Середня прозорість
55 – 60	C-	
50 – 55	D+	
45 – 50	D	Недостатня прозорість
40 – 45	D-	
До 40	F	
		Непрозора енергетика

Обмеження

Індекс не може давати оцінку прозорості енергетики в реальному часі, оскільки його формування пов'язане з обробкою великих масивів інформації за звітний період (як правило, попередній до періоду, в якому здійснюється оцінювання прозорості).

При формуванні Індексу не може аналізуватись весь масив енергетичних компаній і державних органів, тому за окремими категоріями оцінювання побудоване на базі репрезентативної вибірки, сформованої на основі повноважень, частки ринку та належності за власністю (державні та основні приватні компанії).

При побудові Індексу дається оцінка прозорості в розрізі великого масиву індикаторів, окремі з яких є не релевантними для того чи іншого енергетичного ринку (в цьому випадку їхня оцінка по конкретному ринку не надається) або вимагають специфічного підходу до оцінювання.

При створенні Індексу першочергова увага приділена національним рынкам газу, електроенергії та нафтопродуктів; щодо ринків тепла, які є локальними, то велика частина категорій та індикаторів Індекс не є застосовною, відтак оцінка цього сегменту є скоріше експериментальною.

Вибірка

Категорія «Функціонування природних монополій»:

- ▣ оператори мереж транспортування електроенергії, газу, нафти і нафтопродуктів;
- ▣ оператори мереж розподілу газу (5 компаній із 5-ти найбільших міст);
- ▣ оператори мереж розподілу електроенергії (5 компаній із 5-ти найбільших міст);
- ▣ оператори мереж теплопостачання (5 основних компаній із 5-ти найбільших міст).

Субкатегорія «Доступність інформації про кількість та пропозиції постачальників»:

- ▣ топ-5 гравців оптового ринку газу;
- ▣ оператор оптового ринку електроенергії;
- ▣ постачальники газу за ПСО (5 компаній із 5-ти найбільших міст України);
- ▣ постачальники електроенергії за регульованим тарифом (5 компаній із 5-ти найбільших міст України);

- ▣ топ-5 операторів роздрібної торгівлі нафтопродуктами;
- ▣ теплопостачальники (5 основних компаній із 5-ти найбільших міст України).

Субкатегорія «Цінова статистика і ціновий моніторинг»:

- ▣ до вибірки по субкатегорії «Доступність інформації про кількість та пропозиції постачальників» додатково включені найбільші виробники електроенергії.

Субкатегорії «Фінансова та корпоративна звітність підприємств, що становлять суспільний інтерес», «Управління та прозорість підприємств, що становлять суспільний інтерес»:

- ▣ топ-20 енергетичних компаній, що входять у топ-100 великих платників податків та/або належать до підприємств, що становлять суспільний інтерес (згідно законодавства про бухгалтерський облік та фінансову звітність), а також рівномірно представляють усі елементи ланцюга доданої вартості (видобуток, генерація, передача, розподіл, постачання).

Субкатегорія «Фіскальна прозорість видобувних компаній»:

- ▣ топ-15 компаній за обсягом видобутку енергоресурсів – нафти, газу, вугілля, уранової руди.

Субкатегорія «Фіскальна політика»:

- ▣ індикатори «Інформація про сплату податків (у розрізі видів платежів та суб'єктів)», «Бюджетні видатки на енергетичну галузь та звіти про їх виконання», «Дані системи контролю за наданням державної допомоги», «Квазіфіскальні операції» – відповідальні органи державної влади.

Субкатегорія «Система прийняття рішень»:

- ▣ Відповідні органи влади, які per se відповідальні за процеси на енергетичних ринках.

АНАЛІЗ ЗА КАТЕГОРІЯМИ

СЕКТОРАЛЬНА ЧАСТИНА

1. Складання та публікація балансів і статистики

Індикатори цієї категорії сформовані на основі вимог європейського законодавства та кращої практики формування і оприлюднення енергетичної статистики за видами енергоресурсів, що визначаються **Регламентом ЄС №1099/2008 щодо енергетичної статистики**.

Однією з основних причин доволі низької оцінки є відсутність на сайті Держстату актуальної інформації за 2017 рік по 6-ти із 9-ти індикаторів. Головним чином це стосується річних продуктивних балансів енергоресурсів (вугілля, газу, електроенергії, теплової енергії, нафти та нафтопродуктів). За критерієм актуальності інформації середня оцінка прозорості в цій категорії становить 33 (F).

Рекомендації

- ▣ розробка Держстатом методологічних положень щодо формування місячних продуктивних балансів енергоресурсів (вугілля, газу, електроенергії, нафти та нафтопродуктів, теплової енергії) на основі вимог **Регламенту ЄС №1099/2008 щодо енергетичної статистики**;
- ▣ пришвидшення оприлюднення актуальної інформації Держстату щодо річних продуктивних балансів енергоресурсів.

2. Функціонування природних монополій

Оцінка у даній категорії ґрунтується на конкретних вимогах до операторів мереж транспортування і, частково, розподілу газу та електроенергії, які визначені у положеннях **базових директив 2009/72/ЄС та 2009/73/ЄС** Третього енергетичного пакету та відповідних регламентів про доступ до мереж (**Регламенту ЄС №714/2009, Регламенту ЄС №715/2009**), а також специфічних (напр., **регламенти №984/2013 та №312/2014 щодо гармонізо-**

СУКУПНИЙ БАЛ

50 D+

Недостатня прозорість

По-друге, варто відзначити низький рівень повноти оприлюднення інформації по місячним продуктивним балансам вугілля, газу, нафти і нафтопродуктів. Як правило, відсутня інформація щодо місячних обсягів видобутку/виробництва, обсягів та структури зовнішньої торгівлі енергоресурсами, втрат газу при розподіленні та нафти при переробці. Повнота за цією групою індикаторів коливається в межах від 20 до 40 (F). Окрім того, «чорною скринькою» є балансова місячна статистика по електроенергії, інформація по якій взагалі відсутня. Загальна оцінка повноти оприлюднення інформації в цій категорії становить 64 (C).

Разом з тим, доволі високими є середні оцінки за критеріями наявності і доступності, регулярності оновлення та зберігання, зручності використання інформації – по 89 (A-).

СУКУПНИЙ БАЛ

43 D-

Недостатня прозорість

ваних кодексів мереж для ринку газу, Регламент ЄС №543/2013 щодо надання та публікації даних на ринках електроенергії). Відповідні вимоги частково чи повністю відображені в рамкових законах «Про ринок природного газу», «Про ринок електричної енергії» та підзаконних актах – кодексах мереж, ліцензійних умовах. З питань приєднання до мереж та інформації про незалежність операторів основу складають нормативні акти як ЄС, так і України.

Розподіл оцінок за субкатегоріями:

Субкатегорія	Бал	Оцінка	Характеристика
Правила роботи та послуги операторів	40	D-	Недостатня прозорість
Інформація про незалежність операторів	7	F	Непрозора енергетика
Інформація про розвиток системи і правила щодо приєднання	51	D+	Недостатня прозорість
Прозорість тарифоутворення	59	C-	Середня прозорість

З огляду на чітко структуровані вимоги щодо публікації даних, яких мають дотримуватися оператори мереж транспортування у сфері газу та електроенергії, даний розділ Індексу містить найбільшу кількість індикаторів (106).

Як показав аналіз, відкритість операторів на пряму залежить від розробленості нормативної бази, яка готується у процесу реформування ринку, та ступеня лібералізації цього ринку. Зокрема, у газовій сфері доступно більше інформації, ніж на ринку електроенергетики, нова модель якого має запрацювати лише в 2019 році.

Так, на сайті оператора ГТС – «Укртрансгазу» – доступні детальні дані про законтрактвану та доступну пропускну потужність, проте лише для окремих транскордонних точок, а не всіх точок у системі. Більш повно якісно подається інформація у розрізі сховищ. Разом з тим, поки не запущено систему добового балансування газу, немає й даних щодо короткострокових послуг оператора ГТС, інформації про використання плати за балансування.

Що стосується оператора Об'єднаної енергосистеми України – НЕК «Укренерго» – він публікує актуальні дані щодо інфраструктури передачі електроенергії, інформацію щодо її недоступності, а також прогнозої та пропонованої пропускну спроможності. Разом з тим, у частині генерації відсутні прогнози виробництва електроенергії та недоступності окремих одиниць – лише дані про фактичний відпуск. З огляду на те, що на момент оцінки НКРЕКП не було прийнято процедур управління обмеженнями та розподілу пропускну спроможності, оператор не міг сформувати і звіт про фактичне використання доходів від надання цих послуг.

Слід зазначити, що важливу роль відіграють платформи прозорості європейських об'єднань операторів мереж газу (ENTSOG) та електроенергії (ENTSO-E), які подають дані уніфіковано, з приведенням до стандартів публікації іншими операторами, а також дозволяють їх експорт у форматі відкритих даних.

Щодо операторів систем розподілу, і облгази, і облэнерго оприлюднюють проекти та (частково) актуальні плани розвитку мереж (і/або інвестиційні програми, якщо це передбачено, але не у зовсім зручному форматі. Разом з тим, окремі оператори не публікують відповідних звітів про виконання, а ті, що публікують, роблять це у незручному форматі.

Високу оцінку на обох ринках отримали індикатори щодо публікації умов надання послуг, включаючи правила і тарифи, зокрема методик їх розрахунку. Найнижчі оцінки зафіксовано у частині, яка стосується даних про незалежність операторів. Зокрема, і «Укртрансгаз», і «Укренерго» не оприлюднили програм відповідності, як того вимагають ліцензійні умови, та звітів про їх виконання. У сегменті розподілу, такі програми і звіти є лише на газовому ринку, проте по змісту є формальними.

Також варто зазначити, що Індекс оцінив і роботу операторів нафтопроводів та нафтопродуктопроводів, а також теплових мереж (за вибіркою), проте за меншою кількістю індикаторів з огляду на відсутність настільки структурованих вимог. Яка показала оцінка, доступно дуже мало даних про використання потужностей нафтопроводів, порівняно із ситуацією в газовій сфері, і лише частина операторів тепломереж публікує проекти та затверджені інвестиційні програми, а також звіт про їх виконання.

Рекомендації

- ▣ пришвидшення лібералізації ринків, у тому числі через вдосконалення НКРЕКП регуляторної бази на основі регламентів ЄС щодо кодексів мереж;
- ▣ запуск добового балансування на ринку газу, контроль НКРЕКП за публікацією оператором ГТС усіх релевантних даних, визначених Регламентом ЄС №715/2009 та європейськими кодексами мереж;
- ▣ виконання постанови НКРЕКП, прийнятої на виконання Регламенту ЄС №543/2013 щодо публікації даних на ринках електроенергії;

- ▣ розробка та затвердження програм відповідності операторів мереж транспортування газу та передачі електроенергії, а також операторами мереж розподілу електроенергії;
- ▣ заохочення операторів до створення веб-інструментів для обчислення тарифів на доступні послуги та перевірки доступної потужності.

3. Прозорість ринків постачання

Індикатори цієї категорії сформовані, головним чином, на підставі вимог прозорості, що містяться в директивах 2009/72/ЄС та 2009/73/ЄС щодо загальних правил внутрішніх ринків електроенергії

СУКУПНИЙ БАЛ

38 **F**

Непрозора енергетика

та природного газу, які є складовою Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Також були враховані кращі практики ACER та CEER щодо моніторингу та аналізу функціонування цих енергетичних ринків.

Розподіл оцінок за субкатегоріями:

Субкатегорія	Бал	Оцінка	Характеристика
Умови входу та виходу гравців	72	B-	Помірна прозорість
Концентрація на ринку та рівень конкуренції	33	F	Непрозора енергетика
Кількість та пропозиції постачальників	37	F	Непрозора енергетика
Система збору та публікації цінової статистики	4	F	Непрозора енергетика
Регульоване ціноутворення	61	C	Середня прозорість
Ринковий моніторинг маржинальності ціноутворення	13	F	Непрозора енергетика
Зміна постачальника	66	C+	Середня прозорість

Доволі низька оцінка прозорості в цій категорії обумовлена наявністю великої кількості «чорних скриньок» (12 із 35 індикаторів), офіційна інформація по яким відсутня:

- ▣ структурні показники конкурентності оптового і роздрібного ринків нафтопродуктів;
- ▣ інформаційні сервіси для порівняння цінових пропозицій постачальників (price comparison tools) на роздрібних ринках газу та електроенергії;
- ▣ звітність про середньозважені річні ціни на природний газ та електроенергію для домогосподарств та непобутових споживачів (в розрізі груп за обсягами споживання), структуру цін (енергетичний компонент; мережевий компонент та його субкомпоненти; податки, збори і їхні субкомпоненти) та відповідні обсяги і частки споживання за групами;
- ▣ звітність про середньозважені піврічні ціни на електроенергію для домогосподарств та непобутових споживачів (в розрізі груп за обсягами споживання): ціни за виключенням всіх податків і зборів; ціни за виключенням ПДВ; ціни з урахуванням всіх податків і зборів;
- ▣ маржинальність ціноутворення (mark-ups) на роздрібних ринках газу та нафтопродуктів.

У свою чергу, частина з переліченої інформації можлива за умов функціонування повністю лібералізованих ринків газу та електроенергії, з достатнім рівнем конкуренції за кінцевого споживача, у тому числі населення, та мінімальним, якщо взагалі відсутнім, ціновим регулюванням.

Низьку оцінку прозорості отримали індикатори реєстрів учасників ринків газу (18) та електроенергії (16), що мають бути сформовані на основі **Регламенту ЄС №1227/2011 щодо цілісності та прозорості оптового енергетичного ринку (REMIT)**. Наразі НКРЕКП веде чотири різних реєстри суб'єктів господарювання, інформація про яких є розпорошеною та неповною.

Найменш прозорою виявилась субкатегорія «Система збору та публікації цінової статистики», індикатори якої сформовані на основі вимог Регламенту ЄС №2016/1952 щодо статистики цін на природний газ та електроенергію. Разом з тим, на виконання цього Регламенту Держстат затвердив **Методологічні положення з організації державного статистичного спостереження про ціни на природний газ та електроенергію, які постачаються споживачам** (Наказ від 01.10.2018 №199), тому в подальшому очікується підвищення прозорості в цій сфері.

Рекомендації

- ▣ створення НКРЕКП реєстрів учасників оптових ринків газу та електроенергії на основі вимог **Регламенту ЄС №1227/2011 щодо цілісності та прозорості оптового ринку (REMIT)**;
- ▣ оприлюднення АМКУ результатів моніторингу оптового та роздрібного ринків нафтопродуктів (місячні, квартальні та річні структурні показники конкуренції);
- ▣ створення НКРЕКП, принаймні в тестовому режимі, сервісів для порівняння цінових пропозицій постачальників на ринку газу на основі кращої практики ЄС (із запуском нової моделі ринку електроенергії – і для постачальників на ринку електроенергії);
- ▣ здійснення та оприлюднення результатів моніторингу маржинальності роздрібних цін на природний газ (НКРЕКП) та нафтопродукти (АМКУ).

4. Надійність та безпека постачань

Індикатори даної категорії сформовані на основі кращих практик європейського регулювання, таких як **Директива 2009/119/ЄС щодо створення мінімальних запасів нафти та нафтопродуктів**, та положень базових **директив 2009/72/ЄС та 2009/73/ЄС** Третього енергетичного пакету, а також відповідними актами національного законодавства, що регулюють питання безпеки постачань енергоресурсів, зокрема рамковими зако-

СУКУПНИЙ БАЛ

47 **D**

Недостатня прозорість

нами **«Про ринок природного газу», «Про ринок електричної енергії»**.

Достатньо низький рівень прозорості в даній категорії обумовлений відсутністю звітів про безпеку постачань електроенергії, про виконання стандартів поведінки для постачальників природного газу, плану захисту енергосистеми, а також реєстру запасів нафти та нафтопродуктів.

Розподіл оцінок за субкатегоріями:

Субкатегорія	Бал	Оцінка	Характеристика
Дані про рівень запасів/резервів	45	D	Недостатня прозорість
Правила безпеки постачань енергоресурсів	66	C+	Середня прозорість
Звіти про безпеку постачань	31	F	Непрозора енергетика

Попри наявність правил безпеки постачання газу та електроенергії, регулярні звіти з моніторингу безпеки постачань здійснюються лише у газовій сфері, що обумовлено більш раннім прийняттям відповідної нормативної бази. Загалом оцінка прозорості в категорії «Правила безпеки постачань

енергоресурсів» становить 66 (C+).

Одночасно в тих індикаторах, де інформація наявна, фіксується їх недостатня повнота, регулярність оприлюднення та зручність використання.

Рекомендації

- ▣ виконання вимог **Директиви 2009/119/ЄС**, зокрема розробка та публікація Держрезервом реєстру запасів нафти та нафтопродуктів, після схвалення відповідної законодавчої бази та старту формування запасів;
- ▣ розробка і застосування оператором системи передачі (НЕК «Укренерго») План захисту енергосистеми, а також сприяти формуванню звітів про моніторинг безпеки постачання електроенергії;
- ▣ надання інформації щодо оцінки відповідності (достатності) генеруючим потужностям електричної енергії та щодо запасів нафти та нафтопродуктів у більш повному вигляді та зручніших форматах;
- ▣ ініціатива публікації Міненерговугілля узагальненого звіту щодо вжиття суб'єктами ринку газу заходів на виконання стандартів поведінки;
- ▣ дотримання з боку Міненерговугілля регулярності в оновленні Національного плану дій та Правил безпеки постачання у газовій сфері.

5. Інформація про споживання

Індикатори цієї категорії сформовані на основі вимог європейського законодавства, у першу чергу, **Директиви 2012/27/ЄС про енергоефективність**, та **базових директив 2009/72/ЄС та 2009/73/ЄС** Третього енергетичного пакету, а також відповідними актами національного законодавства, що регулюють питання споживання та обліку, зокрема рамковими законами «Про ринок природного газу», «Про ринок електричної енергії», а також спеціальними актами, такими як закони «Про забезпечення комерційного обліку природного газу», «Про особливості доступу до інформації у сфері постачання електричної енергії, природного газу, тепlopостачання...».

Значним негативним фактором, що вплинув на ряд індикаторів, стала недостатня імплементація належного енергетичного законодавства ЄС. Прикладами цього стали нульові оцінки для даних щодо інтелектуальних систем обліку споживання

СУКУПНИЙ БАЛ

47 **D**

Недостатня прозорість

енергоресурсів, а також обліку споживання теплової енергії на рівні окремих домогосподарств.

Утім, значною доступністю характеризується загальна інформація про структуру цін та тарифів на кінцеві енергетичні продукти, контекстуальна інформація, пов'язана із наведенням середніх рівнів цін та тарифів на інших ринках (оцінка субкатегорії «Загальна інформація для споживачів» склала 67 (C+).

Також, високі оцінки були присвоєні інформації, пов'язаній із системами соціальної підтримки, включаючи інформування про житлово-комунальні субсидії, систему їх нарахування та використання. Також, важливо зазначити, що деякі оцінки у субкатегорії «Доступність інформації та сервісів для реалізації прав споживачів» відмітили запроваджені протягом останнього часу системи моніторингу та звітності, які ще не встигли дати результатів, і наступне оцінювання, ймовірно, призведе до покращення багатьох результатів.

Розподіл оцінок за субкатегоріями:

Субкатегорія	Бал	Оцінка	Характеристика
Рівень обліку	25	F	Непрозора енергетика
Загальна інформація для споживачів	67	C+	Середня прозорість
Кількісні параметри споживання окремого споживача	N/A	N/A	N/A
Доступність інформації та сервісів для реалізації прав споживачів	80	B+	Помірна прозорість

Стосовно надання постачальниками даних про фактичні обсяги споживання окремими домогосподарствами, автори Індексу ініціювали 9 індикаторів, проте не змогли їх оцінити через обмежений доступ до відповідних даних у вибірці постачальників. Фактично, для перевірки необхідно мати доступ не лише до бланків платіжних документів, але й фактично отриманих платіжок і даних, що надаються постачальниками у електронних кабінетах.

Рекомендації

- надання інформації споживачам енергетичних товарів та послуг у зручніших форматах, оскільки значна кількість інформації подається в агрегованому вигляді та у таких документах, як річний звіт НКРЕКП;
- пришвидшення повноцінної імплементації положень Директиви 2012/27/ЄС, включаючи збір і публікацію даних стосовно індивідуального обліку (розподільних систем) теплової енергії та інтелектуальних систем обліку енергії;
- ініціювання з боку НКРЕКП моніторингу дотримання законодавства щодо інформування споживачів про фактичні обсяги споживання та стан розрахунків на індивідуальній основі, а також рекомендацій з енергозбереження;
- здійснення Кабінетом Міністрів і/або представниками профільних комітетів Верховної Ради аналізу виконання Закону «Про особливості доступу до інформації у сфері постачання електричної енергії, природного газу, тепlopостачання...» та ініціювання відповідних рішень з метою усунення прогалин.

СПРИЙНЯТТЯ ПРОЗОРОСТІ

В рамках проекту USAID «Прозора енергетика» було проведено соціологічне опитування та глибинні інтерв'ю, щоб оцінити сприйняття громадськістю та учасниками ринку рівня прозорості сектору.

Як показують результати, лише **12%** респондентів зазначають, що вони поінформовані про енергетику повністю, **50%** – на загальному рівні, **30%** вважають свої знання недостатніми. Серед основних мотивацій – інтерес до формування тарифів (**65%**) і заощаджень при оплаті комунальних рахунків (**52%**), а також бажання впевнитися, що тарифи є справедливими (**51%**).

Що найцікавіше, для **60%** опитаних критерій якісного інформування може стати вирішальним при виборі постачальника, навіть за умов однаковості цін та обслуговування. При цьому, інформацію про роботу енергокомпаній вважають лише частково зрозумілою (**41%**) або такою, в якій розбираються лише спеціалісти (**33%**), ще **17%** зазначили, що не мають доступної інформації.

76% українців вважають важливим мати доступ до більш детальної інформації про структуру цін на газ, електроенергію і тепло. Проте лише 9% готові додатково платити постачальникам для більш якісного інформування. Більшість опитаних бажають отримувати інформацію через платіжки (**55%**), далі ідуть офіційні сайти та інфостенди постачальників, їх контролери та інший персонал, а також місцеві ЗМІ (**21-23%**). Електронні кабінети та інші онлайн-системи обирає переважно молодь (**24%** респондентів у віці 25-34 років).

Опитані експерти і представники бізнесу наголошують, що енергетичний сектор залишається недоступним і незрозумілим для більшості побутових споживачів. Середня оцінка системи доступу до інформації – 3 за 5-бальною шкалою. Серед згаданих проблем – складність у пошуку інформації; відсутність чіткого визначення статусу таємниці (державної, комерційної, інтелектуальної), що дає змогу уникати публікації даних; складна подача інформації; випадки надання недостовірної або неповної інформації; вплив «тіньових сторін».

Дослідження для проекту USAID «Прозора енергетика» проведено GfK Ukraine з 9 червня до 5 липня 2018 року в усіх регіонах України за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей. Опитано 3856 респондентів віком від 18 років. Максимально можлива похибка вибірки складає 1,6%. Також проведено 13 глибинних інтерв'ю з представниками експертного і бізнес середовища.

КРОС-СЕКТОРАЛЬНА ЧАСТИНА

6. Досягнення цілей сталого розвитку

Підставою для оцінювання рівня прозорості у цій категорії слугували, перш за все, рамкові акти законодавства ЄС щодо енергоефективності (**Директива 2012/27/ЄС**), стимулювання генерації енергії з відновлюваних джерел (**Директива 2009/28/ЄС**), охорони довкілля (**директиви 2010/75/ЄС** та

СУКУПНИЙ БАЛ

53 **D+**

Низька прозорість

2001/80/ЄС), а також міжнародно-правові зобов'язання України з боротьби зі зміною клімату та охорони навколишнього середовища (**директиви 2001/42/ЄС, 2003/4/ЄС, 2003/35/ЄС, 2011/92/ЄС, Паризька угода та Оргуська конвенція**).

Розподіл оцінок за субкатегоріями:

Субкатегорія	Бал	Оцінка	Характеристика
Інформація щодо політики з підвищення енергоефективності, заходи енергозбереження та результати її впровадження	53	D+	Недостатня прозорість
Інформація та рекомендації щодо енергозбереження та економії енергоресурсів споживачами	52	D+	Недостатня прозорість
Інформування про енергоспоживчі характеристики	53	D+	Недостатня прозорість
Політика із захисту навколишнього середовища та її результати	55	C-	Середня прозорість
Дані про викиди	44	D-	Недостатня прозорість
Політика з переходу на ВДЕ та її результати	77	B	Помірна прозорість
Доступність інформації про схеми підтримки ВДЕ	19	F	Непрозора енергетика

Оцінювання стосувалося прозорості інформації у трьох базових для сталого розвитку сферах: зміни клімату та охорони навколишнього середовища, енергетичної ефективності, та прискорення переходу до відновлюваної генерації. Перша група індикаторів отримала середню оцінку 49 (D) з огляду на фактичну відсутність впровадження належних інструментів, як реєстри великих спалювальних установок, викидів парникових газів, що, відповідно, тягне за собою відсутність даних, а також досі неактивні системи звітності, наприклад щодо виконання Паризької угоди щодо зміни клімату. Група індикаторів щодо енергоефективності отримала середню оцінку 52 (D+), і негативний внесок зробила неповна імплементація відповідних по-

ложень законодавства ЄС, наприклад, відсутність реєстру публічних будівель із системами опалення / кондиціювання, відсутність обов'язкових політичних заходів з енергоефективності. У сфері відновлюваної енергетики низький бал отримала обмежена та неактуальна інформація щодо схем підтримки ВДЕ.

Відносно задовільна оцінка у 77 (B) була присвоєна інформації щодо плану дій з реалізації державної політики з впровадження відновлюваних джерел енергії, але лише за рахунок публікування такої інформації Секретаріатом Енергетичного Співтовариства.

Рекомендації

- пришвидшення імплементації секторального законодавства ЄС та покращення якості такої імплементації у частині надання інформації;

- ▣ повніша внутрішня публікація звітних документів уряду з виконання національних планів дій з енергоєфективності та відновлюваної енергетики, що надаються Секретаріату Енергетичного Співтовариства;
- ▣ доопрацювання Мінприроди та іншими відповідальними органами електронних баз даних із стратегічної екологічної оцінки (CEO) та оцінки впливу на довкілля (ОВД) для підвищення зручності користування цими інструментами;
- ▣ постійна актуалізація інформації щодо схем підтримки виробників енергії з відновлюваних джерел енергії, з урахуванням змін у законодавстві.

7. Фінансова та інша звітність суб'єктів господарювання

СУКУПНИЙ БАЛ

22 F

Непрозора енергетика

Індикатори даної категорії сформовані на основі вимог європейського законодавства таких як **Директива 2013/34/ЄС про щорічну фінансову звітність, консолідовану фінансову звітність та пов'язані з ними звіти певних типів компаній, Директива 2014/95/ЄС щодо розкриття нефінансової інформації, та кращих практик (Принципи корпоративного управління OECD, Стандарт Ініціативи прозорості видобувних галузей)** а та-

кож відповідними актами національного законодавства, що регулюють питання фінансової та іншої звітності суб'єктів господарювання, зокрема рамковим законом **«Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні»** та спеціальними законами (напр., **«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення прозорості у видобувних галузях»**).

Розподіл оцінок за субкатегоріями:

Субкатегорія	Бал	Оцінка	Характеристика
Фінансові звіти (річні, квартальні), у т.ч. консолідовані	35	F	Непрозора енергетика
Звіт незалежного аудитора	35	F	
Річні звіти	9	F	
Звіти про управління	7	F	
Квазіфіскальні операції	6	F	
Розкриття нефінансової інформації	21	F	
Розкриття інформації щодо непрофільної діяльності	14	F	
Розкриття інформації на корпоративних веб-сайтах	15	F	
Участь в Ініціативі прозорості видобувних галузей	38	F	
Звіти про платежі на користь держави	0	F	Недостатня прозорість
Дані про корпоративне управління	41	D-	

Низький рівень прозорості в цій категорії обумовлено низькими показниками усіх без виключення субкатегорій, що не перевищує 41 бал. Частково такий результат можна пояснити тим, що вибірка включає як публічні компанії у формі акціонерних товариств, які мають вищі вимоги до розкриття інформації, так і приватні компанії у формі товариств з обмеженою відповідальністю, які не мають подібних зобов'язань. Разом з тим, для більшості підприємств у вибірці зафіксовано низьку культуру розкриття інформації в оприлюдненні річних звітів.

Фактично відсутні звіти про управління та інформація з висвітлення квазіфіскальних операцій. Одночасно, у сегменті видобувних компаній, нульовий бал отримав індикатор щодо звітів про платежі на користь

держави – однак варто зауважити, що зазначені звіти почнуть надаватися з наступного року відповідно до прийнятого законодавства.

Найвищий показник отримав індикатор «Подання інформації відповідно до стандартів Ініціативи прозорості видобувних галузей». Хоч із запізненням, Україна щороку випускає звіти ІПВГ з детальною інформацією про платежі на рівні компаній, а також пройшла валідацію (перевірку) на дотримання стандарту з боку Міжнародного правління ІПВГ. Також порівняно високу оцінку отримали субкатегорії, які стосуються розкриття інформації про корпоративне управління та про кінцевих бенефіціарних власників.

Рекомендації

- ▣ покращення культури подання фінансової та нефінансової звітності, їх змісту та регулярності, зокрема щодо компаній державного сектору економіки;
- ▣ контроль за поданням звітів про платежі на користь держави відповідно до закону «Про забезпечення прозорості у видобувних галузях»;
- ▣ розробка та затвердження Мінфіном вимог до звіту про управління;
- ▣ заохочення розкриття інформації щодо квазіфіскальних операцій.

8. Прозорість державних та регуляторних органів

СУКУПНИЙ БАЛ

36 **F**

Непрозора енергетика

Індикатори цієї категорії сформовані з урахуванням кращої практики ЄС щодо інформаційно-аналітичного супроводу законотворчої та регуляторної діяльності органів державної влади, зокрема інструкцій Єврокомісії «Better Regulation / Law Making», положень Угоди про асоціацію Укра-

їни та ЄС, національного законодавства у сфері фіскальної політики (звітності про використання публічних коштів), Енергетичної стратегії України на період до 2035 року, Паризької кліматичної угоди тощо.

Розподіл оцінок за субкатегоріями:

Субкатегорія	Бал	Оцінка	Характеристика
Інформація про сплату податків (у розрізі видів платежів та суб'єктів)	38	F	Непрозора енергетика
Бюджетні видатки на енергетичну галузь та звіти про їх виконання	43	D-	Недостатня прозорість
Дані системи контролю за наданням державної допомоги	29	F	Непрозора енергетика
Квазіфіскальні операції	0	F	
Процеси ухвалення та виконання рішень	38	F	
Прозорість формування керівних органів	27	F	
Середовище для відкритих даних	48	D	Недостатня прозорість
Моніторинг і звітність щодо виконання Енергетичної стратегії	0	F	Непрозора енергетика
Моніторинг і звітність щодо виконання Угоди про асоціацію з ЄС	100	A+	Абсолютна прозорість
Моніторинг і звітність щодо досягнення енергетичним сектором індикаторів Цілей сталого розвитку (Ціль 7 “Доступна та чиста енергія”)	53	D+	Недостатня прозорість

У цій частині Індексу виявлено такі «чорні скриньки» – індикатори, офіційна інформація по яким відсутня:

- ▣ агрегована інформація про квазіфіскальні операції підприємств;
- ▣ результати рішень конкурсної комісії з їх обґрунтуванням у разі, якщо призначення на посаду не є політичним;
- ▣ національна доповідь з питань реалізації державної енергетичної політики;
- ▣ звіт за результатами моніторингу врахування положень Енергетичної стратегії України на період до 2035 року у діяльності суб'єктів енергетичного сектору;
- ▣ публічність процесу перегляду Енергетичної стратегії України на період до 2035 року.

Окрім «чорних скриньок», незадовільну оцінку спричинили низький середній рівень повноти оприлюднення інформації – 47 (D), регулярності її оновлення та зберігання інформації – 49 (D), а також зручності її використання – 51 (D+).

Інформація виявилась неповною по 22 із 27 індикаторів. Наприклад, це стосується реєстру рішень про надання державної допомоги, який формально існує, але його наповнення є незадовільним з огляду на присутність лише локальних кейсів. Водночас немає окремого реєстру суб'єктів-отримувачів державної допомоги.

Досить часто спостерігається оприлюднення інформації в незручному для обробки вигляді, наприклад скановані немашиночитні формати документів. Також по 17 індикаторам виявлено нерегулярне оновлення і зберігання інформації у вигляді електронних архівів.

Натомість до кращої практики прозорості в енергетиці України можна віднести субкатегорію «Моніторинг і звітність щодо виконання Угоди про асоціацію з ЄС» (в частині енергетики), інформацію по якій можна описати формулою: «наявна у вільному доступі, у повному обсязі, що регулярно оновлюється, зберігається і є зручною у використанні».

Рекомендації

- ▣ створення АМКУ детального реєстру суб'єктів-отримувачів державної допомоги (з обсягами державної допомоги та класифікацією за видами економічної діяльності) та оприлюднення Мінфіном агрегованої інформації по квазіфіскальним операціям;
- ▣ розробка Міненерговугілля порядку проведення моніторингу реалізації Енергетичної стратегії України на період до 2035 року та оприлюднення його результатів;
- ▣ сприяння розвитку середовища для збору, обробки і публікації інформації у форматі відкритих даних, конкретних інструментів з використанням цих даних.