

ІНДЕКС ПРОЗОРОСТІ ЕНЕРГЕТИКИ



2-Й ВОЄННИЙ ВИПУСК

2023



Підготовка даного аналітичного продукту стала можливою завдяки підтримці американського народу, наданій через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) у рамках проекту «Прозорість Енергетичного Сектору», який виконує ГО «ДІКСІ ГРУП». Інформація, викладена в цьому дослідженні, є виключною відповідальністю ГО «ДІКСІ ГРУП» і за жодних обставин не може розглядатися як така, що відображає позицію USAID чи Уряду США.

ЗМІСТ

ПОДЯКИ.....	3
РЕЗЮМЕ.....	4
ВСТУП.....	10
АНАЛІЗ ЗА КАТЕГОРІЯМИ	12
СЕКТОРАЛЬНА ЧАСТИНА	12
1. Баланси	12
2. Природні монополії	14
3. Постачання	16
4. Надійність і безпека	19
5. Споживання	21
КРОС-СЕКТОРАЛЬНА ЧАСТИНА.....	24
6. Звітність	24
7. Політика	27
8. Органи влади.....	29
МЕТОДОЛОГІЯ.....	32
Додаток А. Потенційні індикатори для включення у наступні випуски Індексу прозорості енергетики ...	37

ПОДЯКИ

Презентуючи результати, отримані при підготовці попередніх п'яти видань Індексу прозорості енергетики у 2018-2023 роках, ми ставили за мету отримати широкий зворотний зв'язок від експертів з різних аспектів енергетики: вироблення політики, державного регулювання та моніторингу ринків, енергетичної безпеки, інвестування, конкуренції та ціноутворення, захисту прав споживачів тощо. Дискусії з міжнародними та українськими фахівцями сприяли удосконаленню Індексу прозорості енергетики в частині методології, аналізу та представлення результатів оцінювання.

Ми щиро дякуємо колегам, у спілкуванні з якими отримали цінні коментарі й поради, які враховували під час підготовки Індексу прозорості енергетики України 2023.

НАД ПІДГОТОВКОЮ ІНДЕКСУ ПРОЗОРОСТІ ЕНЕРГЕТИКИ 2023 ПРАЦЮВАЛИ:

Геннадій Рябцев, експерт проєкту DiXi Group,

Дмитро Науменко, ГО «Український центр європейської політики»,

Андрій Урста, DiXi Group,

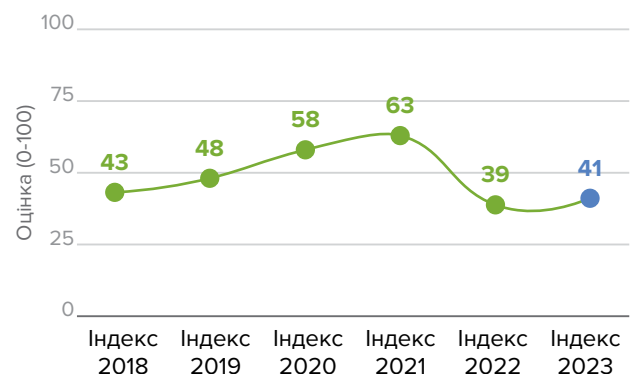
Богдан Серебренніков, DiXi Group,

Роман Ніцович, DiXi Group.

РЕЗЮМЕ

- **Індекс прозорості енергетики** розроблено з метою оцінювання реального стану доступності та якості інформації в енергетичному секторі України, здійснення багатомірного аналізу прозорості, діагностики прогалин та відстеження прогресу.
- Прямі та опосередковані **вигоди від покращення прозорості** має отримати *споживач*. Краща доступність та якість інформації поліпшує його можливості захищати свої права та сприяє раціональній економічній поведінці. Більш прозорі і конкурентні ринки сприятимуть покращенню якості обслуговування споживачів та справедливому ринковому ціноутворенню. Потенційний вплив дослідження представляє інтерес для *компаній та потенційних інвесторів*, які прагнуть відкритого конкурентного середовища, менших ризиків ведення бізнесу і кращих відносин з владою і громадськістю. Індекс стане корисним *державним інституціям*, відповідальним за розкриття інформації, для удосконалення своєї діяльності та регулювання в частині розкриття інформації. *Зарубіжні партнери* отримують кращі можливості для розуміння енергетичної політики та ринків України.
- **Особливістю Індeksu-2023, як і попереднього випуску, є оцінювання прозорості під час воєнного стану (ВС) в Україні.** Запровадження правового режиму ВС спричинило відчутне обмеження публічності інформації з міркувань національної безпеки¹. Також через війну з РФ були частково втрачені можливості для повноцінного збору, систематизації та публікації даних розпорядниками через виникнення низки обмежень. Серед них – кадрові втрати, законодавчі зміни в частині дозволу суб'єктам господарювання не подавати звітності під час ВС², надання органам влади, державним підприємствам, установам та організаціям права зупиняти чи обмежувати роботу інформаційних систем, публічних електронних реєстрів³, скасування процедури конкурсного відбору на посади державної служби⁴, а також інші фактори й форс-мажорні обставини, пов'язані з війною. Серед **головних цілей** другого воєнного випуску Індeksu – 1) об'єктивне відображення та аналіз впливу війни і режиму ВС на інформаційну відкритість сектору та 2) визначення потенціалу відновлення прозорості впродовж дії режиму ВС.

- **Індекс-2023 охоплює 229 індикаторів, об'єднаних у 8 категорій і базованих на конкретних нормативних вимогах і кращих світових практиках щодо розкриття інформації.** Цьогорічне видання Індeksu доповнене лише одним новим індикатором, пов'язаним з ухваленою в 2023 році Енергетичною стратегією України до 2050 року. Такі мінімальні зміни в рамці оцінювання були застосовані з метою відстеження «чистого» прогресу у прозорості порівняно з 2022 роком і отримання відповіді на питання чи можливе покращення інформаційної відкритості сектору в умовах війни⁵. Разом з тим, були оновлені зміст і підстави індикаторів Індeksu на основі сучасного законодавства ЄС, кращих європейських та світових практик розкриття даних й звітування. Оцінки, отримані в рамках Індeksu, є результатом **опрацювання даних відкритих джерел** про функціонування й розвиток енергетичного сектору за ланцюжком «від виробника до споживача».
- **Остаточний бал України за оцінюванням 2023 року зріс до 41 (порівняно із 39 балами у 2022 році). Цей незначний прогрес (+2 пункти, або 5,1%) доводить можливість покращення прозорості сектору навіть в умовах війни і режиму ВС.** Повномасштабна війна з РФ та запровадження режиму ВС спричинили стрімке падіння інформаційної відкритості енергетики – показник у 2022 році упав на 24 пункти і за шкалою Індeksu спустився до зони «неприйнятної» прозорості. У 2023 році, незважаючи на різносторонню динаміку по окремим вимірам і складовим Індeksu, загальна оцінка перейшла у зону «недостатньої» прозорості, проте так і не досягла базового рівня 2018 року (43 бали), оскільки **фундаментальні фактори впливу залишилися незмінними.**



¹ Напр., постанова НКРЕКП від 26.03.2022 р. № 349 «Щодо захисту інформації, яка в умовах воєнного стану може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом, у тому числі щодо об'єктів критичної інфраструктури»

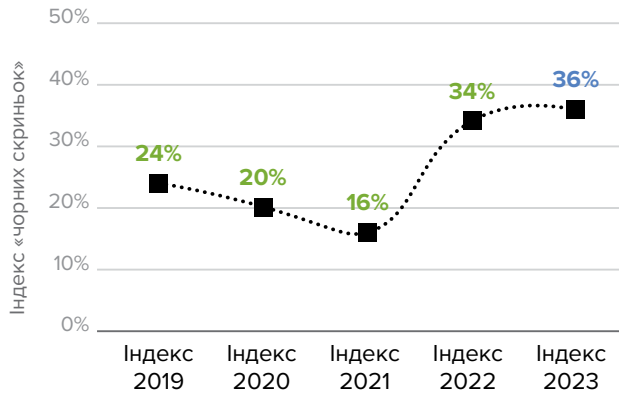
² Закон України від 3.03.2022 р. № 2115-IX «Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни»

³ Постанова КМУ від 12.03.2022 р. № 263 «Деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану»

⁴ Закон України від 12.05.2022 р. № 2259-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану»

⁵ Перелік потенційних індикаторів для застосування у наступних випусках Індeksu наведено у додатку А.

- **Незважаючи на незначний загальний прогрес у прозорості, визначений в рамках дослідження, кількість «чорних скриньок»⁶ у секторі продовжила зростати. Індекс «чорних скриньок»⁷ збільшився на 2 п.п. – із 34% до 36%. Таким чином, більш ніж за третину індикаторів інформація залишається закритою або повністю відсутня.**



- **Серед фундаментальних факторів збереження низького рівня прозорості залишаються: директивна заборона оприлюднювати дані та ініціативні рішення розпорядників даних чи суб'єктів звітування обмежити обсяг публічних даних або припинити їх публікацію під час ВС. Обидва фактори мають нормативну природу і викликані змінами до законодавства та регулювання, через які держава заборонила публікувати конкретні дані або дозволила обмежити їх оприлюднення. Третім фактором, що має синтетичний характер і прямо не пов'язаний із законодавчими змінами, є сукупність дестабілізуючих зрушень, викликаних війною, які спричинили втрату спроможності**

розпорядників даних (органів влади, суб'єктів господарювання тощо) збирати, опрацьовувати та оприлюднювати інформацію («туман» війни).

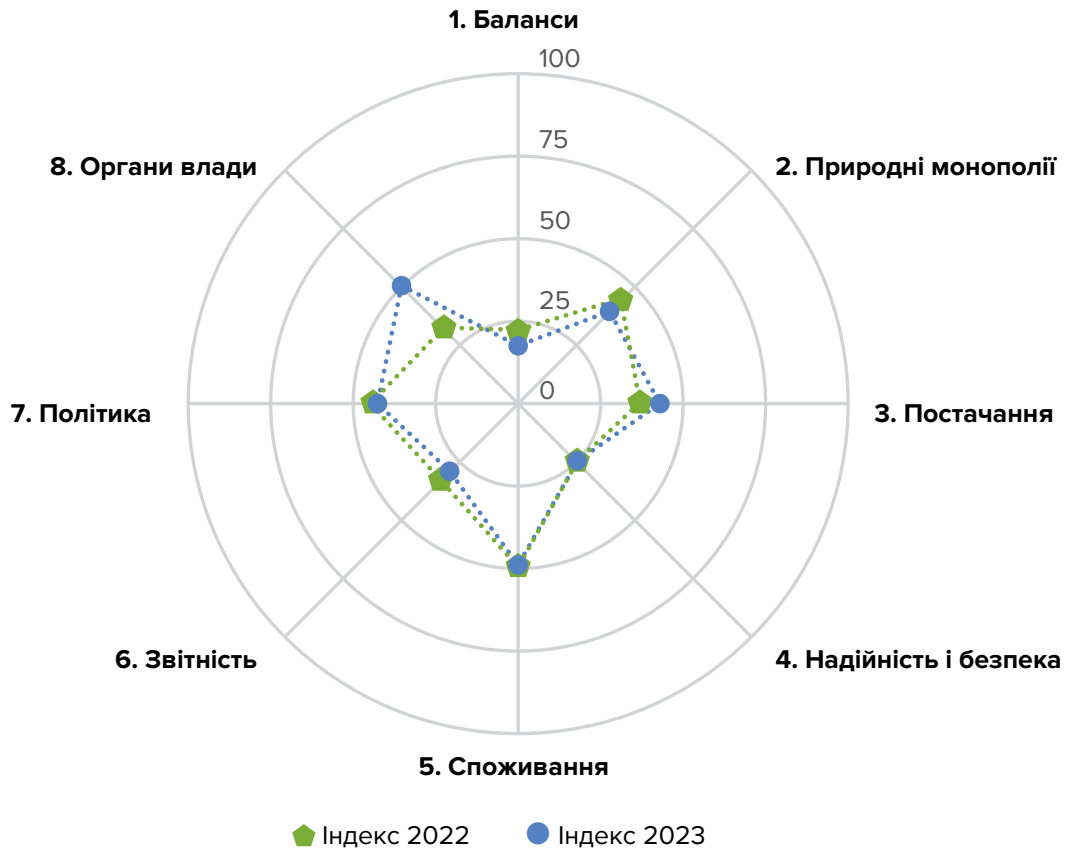
- **Для понад третини індикаторів Індексу-2023 (79 із 229) зберігається законодавче обмеження публічності.** Зокрема, по 26 індикаторам (11,4%) застосована директивна заборона на оприлюднення даних, а по 53 індикаторам (23,1%) – ініціативне рішення розпорядників на основі наданих їм на період ВС відповідних дискреційних повноважень. Таким чином, **ключовими факторами відновлення інформаційної відкритості сектору по завершенню і навіть під час дії режиму ВС будуть саме законодавчий і регуляторний.**
- **Оцінювання продемонструвало різносторонню динаміку прозорості за категоріями Індексу.** По двом категоріям – «Постачання» (+6 балів) та «Органи влади» (+18 балів) – відбувся прогрес. Ще у двох категоріях («Надійність і безпека» та «Споживання») загальна оцінка залишилася без змін. У решті категорій («Баланси», «Природні монополії», «Звітність» та «Політика») продовжився спадний тренд із зниженням оцінок у межах 1-5 пунктів. У результаті всі категорії залишилися у двох нижніх зонах шкали Індексу із найгіршою прозорістю – по 4 категорії, відповідно, у зонах «недостатньої» та «неприйнятної» прозорості. Також, інформаційна відкритість знизилася у 9 із 24 підкатегорій Індексу, у 7 – залишилася на минулорічному рівні та у 8 – покращилася. Така різноманірна динаміка свідчить про **доцільність застосування вибіркового/точкового підходу для відновлення прозорості сектору з урахуванням потенційних загроз від розкриття даних.**

Оцінки прозорості за категоріями:

Категорія	Кількість індикаторів	Бал	Порівняно з Індексом-2022	Оцінка	Характеристика
1. Баланси	9	17	-4	F	неприйнятна прозорість
2. Природні монополії	71	39	-5	F	неприйнятна прозорість
3. Постачання	36	43	+6	D-	недостатня прозорість
4. Надійність і безпека	18	25	0	F	неприйнятна прозорість
5. Споживання	43	49	0	D	недостатня прозорість
6. Звітність	12	30	-3	F	неприйнятна прозорість
7. Політика	24	43	-1	D-	недостатня прозорість
8. Органи влади	16	50	+18	D+	недостатня прозорість
Інтегральна оцінка	229	41	+2	D-	недостатня прозорість

⁶ «Чорні скриньки» – це індикатори, за якими повністю відсутні будь-які публічні дані; їх оцінка дорівнює «нулю».





⁷ Індекс «чорних скриньок» розраховується як відношення кількості індикаторів з оцінкою «нуль» до загальної кількості індикаторів.

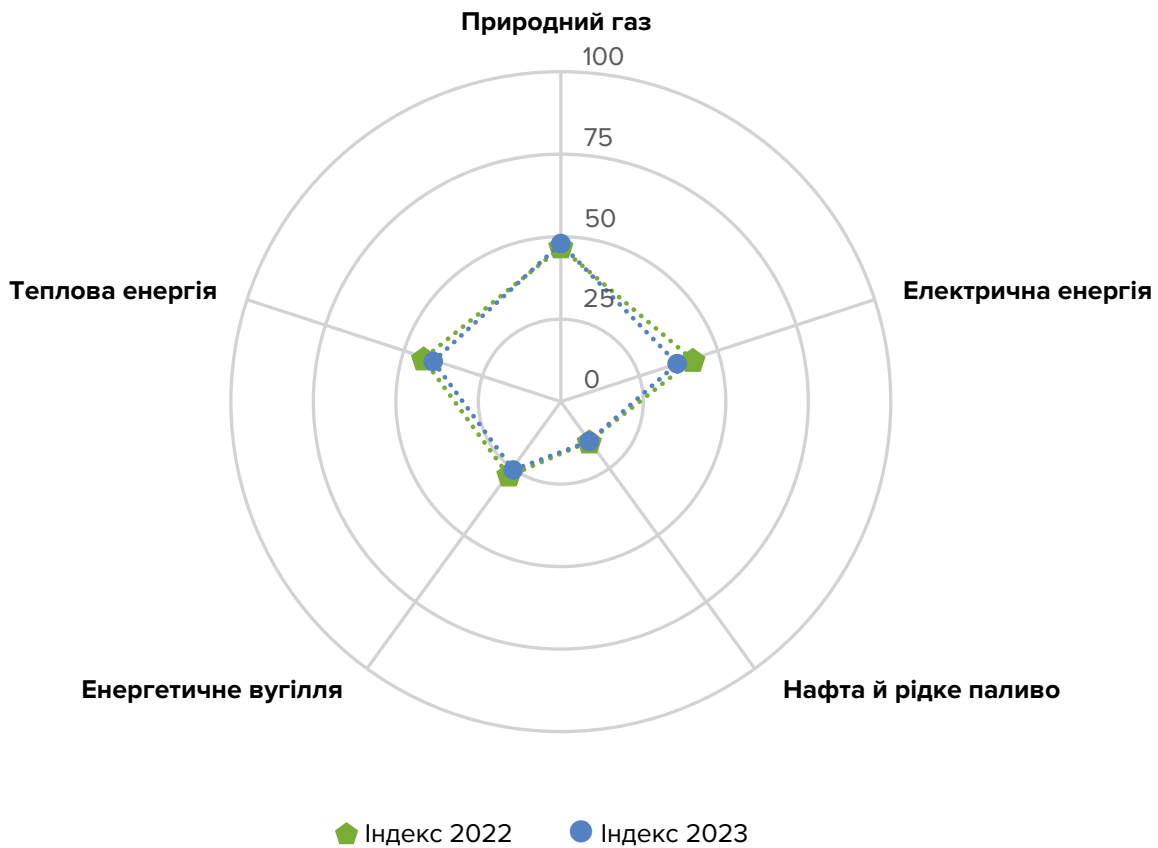


- Індекс оцінює прозорість в розрізі п'яти енергетичних ринків та крос-секторальних питань. Після поступового кількарічного покращення впродовж 2018-2021 років, обумовленого, головним чином, розвитком нормативно-правової бази та ступенем регулювання, інформаційна відкритість енергетичних ринків в умовах війни істотно зменшилася і залишається низькою. Зокрема, серед 79 індикаторів, по яким відбуло-

ся законодавче обмеження публічності, 56 індикаторів (або 71%) носять секторальний характер. По 3 із 5 ринків відбулося подальше погіршення прозорості (ринки електроенергії, енергетичного вугілля та теплової енергії). Ринок нафти і рідкого палива традиційно залишається найбільш інформаційно закритим. І лише по ринку природного газу відбувся незначний прогрес (+1 бал).

Оцінки прозорості за секторами (ринками):

Категорія	 природний газ	 електрична енергія	 нафта й рідке паливо	 енергетичне вугілля	 тепла енергія
	1. Баланси	16	16	16	16
2. Природні монополії	52	32	10	n/a	0
3. Постачання	44	44	27	31	75
4. Надійність і безпека	61	20	0	n/a	0
5. Споживання	41	52	18	n/a	42
Секторальні індекси	48	37	14	25	42
Прогрес до Індексу-2022	+1	-4	0	-1	-1



Сектор	Природний газ	Електрична енергія	Нафта й рідке паливо	Енергетичне вугілля	Теплова енергія	Крос-сектор
Кількість індикаторів	61	68	22	5	14	59

- В Індексі-2023 продовжено практику **оцінювання прозорості в розрізі органів влади**, які формують і реалізують політику в енергетиці та суміжних сферах, дотичні до регулювання сектору та є розпорядниками інформації. Їх оцінювання здійснювалось за окремими індикаторами, пов'язаними з їхньою діяльністю та сферами відповідальності. Порівняно з минулорічним дослідженням, по 2 із 6 органів влади – НКРЕКП (+6 балів)

та АМКУ (+15 балів) – відбувся помітний прогрес. Тоді як по 4 іншим оціненим інституціям продовжилось зниження прозорості. Серед основних факторів такої динаміки є **законодавчі обмеження, запроваджені в рамках дії ВС; також частковий вплив мала втрата спроможності окремих розпорядників збирати, обробляти та оприлюднювати дані.**

Оцінки прозорості за органами влади:

Орган влади	Кількість індикаторів	Бал	Прогрес до Індексу-2022	Оцінка	Характеристика
Регулятор (НКРЕКП)	58	48	+6	D	недостатня прозорість
Міненерго	30	39	-6	F	неприйнятна прозорість
Антимонопольний комітет	18	55	+15	C-	середня прозорість
Держстат	14	18	-2	F	неприйнятна прозорість
Держенергоефективності	12	55	-1	C-	середня прозорість
Міндовкілля	8	59	-4	C-	середня прозорість

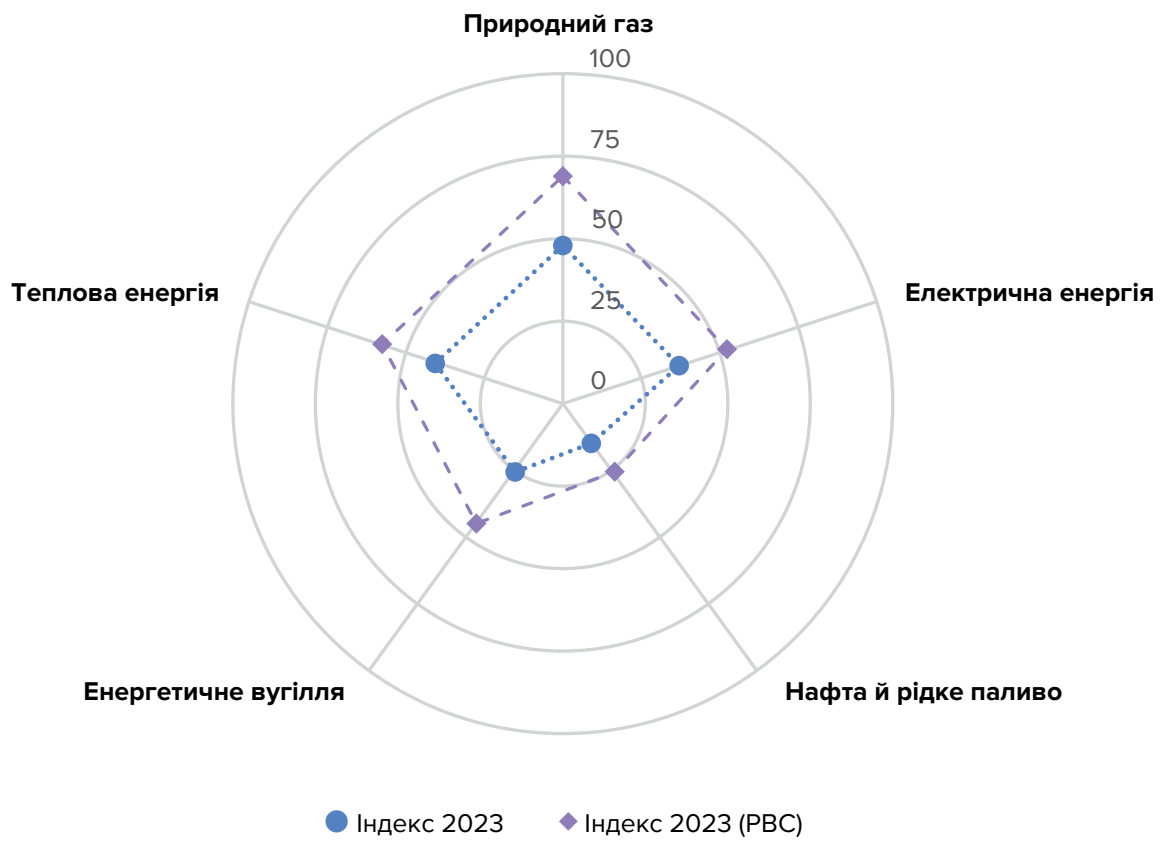
- **Виявлені під час оцінювання «чорні скриньки» й недоліки розкриття інформації надали підґрунтя для конкретних рекомендацій органам влади та компаніям**, викладених наприкінці кожного розділу Індексу. Враховуючи специфіку впливу війни та режиму ВС на інформаційну відкритість сектору, рекомендації, сформовані за результатами дослідження, розділені на три групи: 1) загальні (безвідносно до правового режиму ВС), 2) рекомендації на період дії режиму ВС, які дозволять частково покращити прозорість сектору, уникаючи посилення ризиків для національної безпеки, та 3) рекомендації з відновлення прозорості енергетики після припинення або скасування дії ВС.
- Після двох років повномасштабної війни, а також у світлі майбутнього відновлення економіки та енергетики України, доцільно переосмислити підходи до закриття даних з міркувань безпеки. Зокрема, відповідним державним органам варто розробити **чіткі критерії та підхід до оцінювання рівня чутливості/ризикогенності/загрозливості інформації**, а також визначити можливості та умови її розкриття чи часткового розкриття. Потенційні критерії та підхід запропоновані аналітичним центром DiXi Group в окремому дослідженні⁸. Також, доцільно **інструментувати нині непрацюючий так званий «трискладовий тест»**, передбачений ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації», що визначає сукупність

умов обмеження доступу до публічної інформації. Для цього треба розробити чіткий механізм для оцінювання та обґрунтування сукупності умов, визначених цим законом.

- Навіть якщо інформація визнана чутливою/ризикогенною/загрозливою для національної безпеки, **доцільно застосовувати способи мінімізації рівня її чутливості/ризикогенності/загрозливості**. Зокрема, дані можуть розкриватися у змінних форматах: в агрегованій формі (в просторі або часі), з певним часовим лагом, із зменшеною частотою розкриття, без частини даних, які несуть загрози безпеці, або в інший спосіб, який дозволить забезпечити оприлюднення чи часткове оприлюднення інформації, яка представляє суспільний інтерес.
- В рамках другого воєнного випуску Індексу проведено **сценарні розрахунки потенційного відновлення інформаційної відкритості** енергетичного сектору України. Зокрема, врахування наданих в дослідженні рекомендацій, що можуть бути реалізовані навіть у період дії ВС (РВС), дозволить **досягти «швидкого ефекту» і значно покращити прозорість сектору** – із поточного рівня в 41 бал (D-, недостатня прозорість) до 59 балів (C-, середня прозорість). Зокрема, застосування рекомендацій на період ВС дозволить покращити прозорість у 6 із 8 категорій та у всіх 5 енергетичних ринках.



⁸ Доступ до публічної інформації у сфері енергетики під час воєнного стану, https://dixigroup.org/wp-content/uploads/2023/05/doslidzhennya_-dostup-do-informacziyi-v-enrgetyczi_final-vid-08.05-1.pdf



- Детальніше з результатами дослідження, зокрема *таблицею індикаторів*, що містить оцінки і коментарі, можна ознайомитися на сайті Індексу прозорості енергетики www.index.ua-energy.org.

ВСТУП

Індекс прозорості енергетики, з одного боку, є *кінцевим продуктом*, що надає багатовимірну оцінку інформаційній відкритості енергетичного сектору країни, а з іншого – *універсальним інструментом*, який дозволяє докладно аналізувати прозорість за окремими індикаторами, категоріями, енергетичними ринками, органами влади та ін., а також бачити прогрес як у динаміці, так і в порівнянні з іншими країнами.

Індекс дає 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».

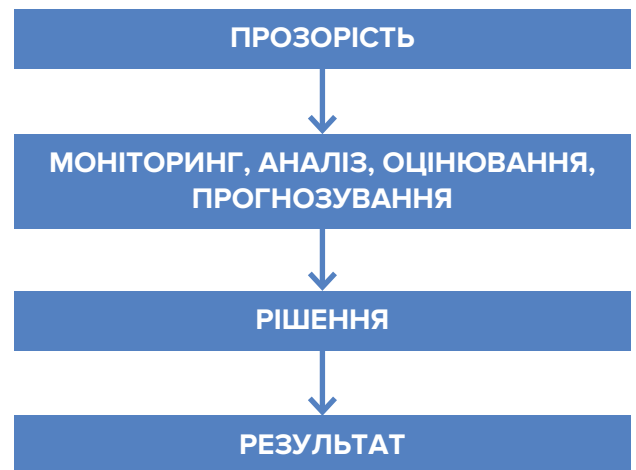
Яка мета Індексу?

Метою розроблення та оприлюднення Індексу є сприяння покращенню 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, використовну 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 на основі кращих європейських та світових практик.

Виявлені під час дослідження «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 та ефективного функціонування й розвитку.

Окрім цього, прозорість сектору буде відігравати визначальну роль в процесі повоєнної відбудови економіки України, оскільки істотно впливатиме на можливості залучення інвестицій і нових технологій, ефективність вироблення та реалізації енергетичної політики, регулювання та роботи ринків, набуття членства України в ЄС і НАТО.



Для кого розробляється Індекс?

Головним «вигодонабувачем» розроблення та оприлюднення Індeksu є *споживач*. Більш прозорі і конкурентні ринки сприятимуть покращенню якості обслуговування споживачів та справедливому ринковому ціноутворенню. Краща поінформованість дозволить споживачам діяти на ринку 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 і громадськістю. Нові й потенційні учасники енергетичних ринків, банки, інші фінансові та рейтингові установи, отримують кращі можливості для оцінювання ризиків, прийняття 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 та відповідного регулювання діяльності учасників ринку. Оцінювання прозорості спонукає до відкриття «чорних скриньок», наявність яких призводить до спотворення конкуренції, неефективної роботи ринків, зростання корупційних та інвестиційних ризиків.

Зарубіжні інституційні партнери отримують 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 угоди та інших міжнародних договорів.

ІНДЕКС ПРОЗОРОСТІ ЕНЕРГЕТИКИ УКРАЇНИ 2023

41 D-, недостатня прозорість; +2 порівняно з Індексом-2022

АНАЛІЗ ЗА КАТЕГОРІЯМИ

СЕКТОРАЛЬНА ЧАСТИНА

1. БАЛАНСИ

17 F, неприйнятна прозорість; -4 порівняно з Індексом-2022

Категорія «Баланси» визначає прозорість річної й місячної енергетичної статистики та охоплює 9 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 уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі статистики (Держстат) дотримується відображених у Законі України «Про державну статистику» вимог **Регламенту (ЄС) № 1099/2008** про енергетичну статистику із змінами, внесеними 28 січня 2022 року.

Виконані розрахунки свідчать про такий розподіл оцінок:

Підкатегорія	Бал	Прогрес до 2022 р.	Оцінка	Характеристика
Балансова річна статистика	31	-7	F	неприйнятна прозорість
Балансова місячна статистика	0	0	F	неприйнятна прозорість

30 листопада 2023 року Держстат повідомив, що через втрату спроможності, спричиненої наданням респондентам дозволу не подавати статистичну звітність упродовж дії воєнного стану⁹, балансові дані за 2021 рік будуть оприлюднені лише після завершення терміну, встановленого законом. Це рішення знизило оцінку прозорості за категорією «Баланси» ще на чотири пункти порівняно з минулорічною. Утім, навіть за відсутності обмежень, запроваджених після початку війни, вона б залишилася на рівні 2019 року, оскільки Держстат досі не ініціював перегляд методики оброблення статистичної інформації, обумовленої внесенням змін до Додатків В і С Регламенту (ЄС) № 1099/2008. Унаслідок цього, після припинення або скасування воєнного стану він буде нездатним оприлюднити продуктивний енергетичний баланс до 31 жовтня року, наступного за звітним.

При цьому Кабінет Міністрів України не надав Держстату повноважень із підготовки енергетичної статистики, які досі розподілені між ним, Міне-

нерго, Мінрегіоном, НКРЕКП, операторами систем передачі й розподілу. Держстат не має нормативних підстав і необхідних ресурсів для збирання інформації щодо обсягів і структури виробництва (видобутку), використання (споживання), втрат (за всім ланцюгом перетворень), експорту та імпорту, розташування і зміни запасів для всіх енергетичних ресурсів. У форми статистичної звітності не внесені дані про виробництво енергії просьюмерами, системи зберігання енергії, нові генеруючі потужності та потужності, що виводяться з експлуатації, використовувани на підприємствах технологічні процеси та інші уточнення з Додатку С Регламенту (ЄС) № 1099/2008.

Частину статистичних даних до війни публікували інші органи державної влади (Міненерго) та суб'єкти господарювання (ПрАТ «НЕК «Укренерго»), хоча Регламент (ЄС) № 1099/2008 поклав відповідні обов'язки на орган виконавчої влади в галузі статистики.

⁹ Закон України від 03.03.2022 № 2115-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2115-20#Text>

Унаслідок національних особливостей опрацювання статистичної інформації, що полягають у тривалому збиранні та обробленні первинних даних у територіальних підрозділах, Держстат не

дотримується термінів оприлюднення балансової річної статистики¹⁰. При цьому вичерпність і структура даних у цій категорії вже не відповідають зміненому Додатку В Регламенту (ЄС) № 1099/2008.

Зволікання з адаптуванням кращих практик: кейс Держстату

В Індексі-2019 (с. 9) відзначалася системна робота¹¹ Держстату з приведення застосовуваних ним методик до вимог Регламенту (ЄС) № 1099/2008 про енергетичну статистику. Хоча й тоді терміни оприлюднення річних балансів не відповідали вимогам, установленим цим документом, а нестача ресурсів не дозволяла забезпечити високу прозорість місячної статистики, Держстат швидко й послідовно переймав кращі європейські практики.

Втім, спочатку «ковідні» обмеження, а потім - війна зупинили позитивні зміни. Попри те, що в Додатки В і С Регламенту (ЄС) № 1099/2008 внесені значні зміни, анонсовані ще в 2021 році, Держстат так і не ініціював перегляд чинних методик. Тому після зняття обмежень, обумовлених запровадженням воєнного стану, він стане неспроможним забезпечити прозорість річної й місячної енергетичної статистики.

«Чорною скринькою» в категорії «Баланси» залишається інформація про нафту й рідке паливо, яка ще до війни була вилучена з посиланням на необхідність дотримання вимог Закону України «Про державну статистику» щодо конфіденційності статистичної інформації (схожі норми містить і новий Закон України «Про офіційну статистику», прийнятий у 2022 році).

Утім, це вилучення стає все більш сумнівним з огляду на зміну структури відповідних ринків і власників суб'єктів господарювання, що провадять на них свою діяльність, а також появу в Законі України

«Про мінімальні запаси нафти та нафтопродуктів» (ч. 9 ст. 6) вимог про подання з 2025 року щомісячних звітів: до Євростату – щодо статистики нафти (Eurostat's Monthly Oil Statistics Questionnaire); до Секретаріату Енергетичного Співтовариства – про обсяги комерційних запасів, що зберігаються на території України, а також обсяги імпорту або доставки сирої нафти з урахуванням вимог, визначених Регламентом Ради (ЄС) № 2964/95.

В цілому, у категорії «Баланси» виявлено чотири «чорні скриньки»; індекс «чорних скриньок» у категорії становить 44 %.

⚡ Рекомендації

загальні:

- ▶ Кабінету Міністрів надати Держстату повноваження з формування місячних продуктових балансів енергоресурсів (природного газу, енергетичного вугілля, нафти й рідкого палива, електричної й теплової енергії) в частині, що стосується виконання вимог Додатка С до Регламенту (ЄС) № 1099/2008 про енергетичну статистику зі змінами, внесеними 28 січня 2022 року;
- ▶ Держстату привести методики оброблення статистичної інформації у відповідність до оновленого Регламенту (ЄС) № 1099/2008 про енергетичну статистику;

під час воєнного стану:

- ▶ Держстату перевірити, чи відповідає вимогам Закону України «Про офіційну статистику» щодо конфіденційності статистичної інформації заборона на оприлюднення місячної статистики в секторі «Нафта й рідке паливо»;

після припинення або скасування воєнного стану:

- ▶ Держстату відновити оприлюднення даних балансової річної й місячної статистики згідно з вимогами оновленого Регламенту (ЄС) № 1099/2008 про енергетичну статистику з опублікуванням продуктового енергетичного балансу до 31 жовтня року, наступного за звітним.

¹⁰ Продуктовий енергетичний баланс за 2020 рік було підготовлено 12 жовтня 2022 року

¹¹ Індекс прозорості енергетики 2019. URL: https://index.ua-energy.org/assets/indexes/dixi_index_2019_a4_web-1.pdf

2. ПРИРОДНІ МОНОПОЛІЇ

39 F, неприйнятна прозорість; -5 порівняно з Індексом-2022

Категорія «Природні монополії» визначає прозорість діяльності операторів систем передачі (транспортування) 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 Індeksu охоплює найбільшу кількість індикаторів (71), об'єднаних у чотири підкатегорії:

- діяльність операторів систем передачі та розподілу (47 індикаторів);
- незалежність операторів систем передачі та розподілу (5 індикаторів);
- розвиток систем передачі та розподілу (8 індикаторів);
- тарифоутворення (11 індикаторів).

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

- **Регламенту (ЄС) № 2019/943** про внутрішній ринок електроенергії;
- **Директиви 2019/944/ЄС** про спільні правила внутрішнього ринку електроенергії та внесення змін до Директиви 2012/27/ЄС;

- **Директиви 2009/73/ЄС** про спільні правила внутрішнього ринку природного газу;
- **Регламенту (ЄС) № 715/2009** про умови доступу до мереж для транскордонного обміну природним газом;
- **Регламенту (ЄС) № 543/2013** про надання й публікацію даних на ринках електричної енергії;
- **Регламенту (ЄС) № 631/2016** про встановлення мережевого кодексу щодо вимог для приєднання виробників електроенергії до мереж;
- **Регламенту (ЄС) № 312/2014** про встановлення мережевого кодексу балансування газу в газотранспортних системах;
- **кращих практик ЄС, США і Канади** щодо звітування про діяльність операторів систем передачі й розподілу.

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

Виконані розрахунки свідчать про такий розподіл оцінок:

Підкатегорія	Бал	Прогрес до 2022 р.	Оцінка	Характеристика
Діяльність операторів систем передачі та розподілу	45	-8	D	недостатня прозорість
Незалежність операторів систем передачі та розподілу	18	-5	F	неприйнятна прозорість
Розвиток систем передачі та розподілу	4	0	F	неприйнятна прозорість
Тарифоутворення	48	+2	D	недостатня прозорість

Рік тому аналіз рівня прозорості за категорією «Природні монополії» засвідчив, що за відсутності нормативних обмежень, обумовлених запровадженням режиму воєнного стану в 2022 році, загальна оцінка за нею мала б досягти 75-78 балів, що на 29-32 бали вище, ніж у 2019 році. Цьому сприяла діяльність ПрАТ «НЕК «Укренерго», ТОВ «Оператор ГТС України» та АТ «Укртрансгаз», на офіційних сайтах яких у 2020-2021 роках з'явила-

ся більшість інформації, що має бути оприлюднена відповідно до кращих практик ЄС. Уже під час війни АТ «Укртрансгаз» розроблена програма відповідності оператора сховищ, як того вимагає стаття 15 (2d) Директиви 2009/73/ЄС.

Зміни до постанови НКРЕКП від 26.03.2022 № 349, внесені постановою НКРЕКП від 20.04.2022 № 384, заборонили, з огляду на воєнний стан, оприлюднення інформації, охопленої щонайменше 22

індикаторами. Обмеження стосувалися передусім діяльності операторів систем передачі й розподілу (15 індикаторів) та розвитку систем передачі й розподілу (4 індикатори). Ще для семи індикаторів публікація даних припинена ініціативним рішенням операторів ГТС і ГРМ. Хоча нормативні підстави для цього відсутні, таке зменшення прозорості можна обґрунтувати заборонами оприлюднення аналогічної інформації операторами ринку електричної енергії. Однак, сенс закриття щонайменше семи наборів даних (зокрема дані про якість електричної енергії й природного газу на внутрішніх маршрутах, їхню пропускну спроможність і переліки точок входу/виходу) потребує роз'яснення від розпорядників інформації.

Окрім цього, низка операторів ще до початку війни не виконали вимоги прозорості:

- ПрАТ «НЕК «Укренерго» – Регламенту (ЄС) № 543/2013 у частині управління обмеженнями й резервами потужності, зокрема прогнозами;
- ТОВ «Оператор ГТС України» – Регламенту (ЄС) № 715/2009 у частині інформування щодо попиту й пропонування (ex-ante і ex-post) пропускну потужності, а також вартості, періодичності та обсягу дій з балансування, що були вчинені (короткострокові продукти, балансувальні послуги, балансування в суміжних зонах);
- АТ «Укртрансгаз» – Директиви 2009/73/ЄС у частині оприлюднення програми відповідності оператора сховищ і звітів про її виконання.

Незручною, а подекуди й незрозумілою для клієнтів залишається процедура приєднання до мереж. Наведені на сайтах операторів тексти відповідних правил зазвичай не містять прямих посилань, відсутні алгоритми приєднання і бланки необхідних документів. Непідготовлена передача в управління ТОВ «Газорозподільні мережі України» АТ «НАК «Нафтогаз України» 23 міських та обласних операторів ГРМ призвела до зменшення на два бали рівня прозорості на ринку природного газу.

Але якщо на ринках електричної енергії й природного газу попередній прогрес (до запровадження режиму воєнного стану) був очевидним, то сектор «Нафта й рідке паливо» залишився «чорною скринькою». Як і раніше, відсутня інформація про умови доступу й використання нафто- й нафтопродуктопроводів, не розроблені плани розвитку систем транспортування та зберігання нафти й рідкого палива. Сайт оператора нафтотранспортної системи АТ «Укртранснафта» не працює з початку війни.

Між тим, в ЄС, США і Канаді існує низка практик, застосування яких здатне істотно підвищити прозорість цього сектора. Йдеться, зокрема, про базу даних Міжнародного енергетичного агентства (МЕА) про наявні потужності магістральних трубопроводів; настанову Федеральної комісії з регулювання енергетики США щодо регулювання трубопроводів (в частині забезпечення рівних умов доступу до них); рекомендації енергетичного регулятора міністерству природних ресурсів Канади щодо розподілу потужностей магістральних трубопроводів; практику звітування про виконання планів розвитку систем транспортування природного газу і передачі електричної енергії тощо.

Утім, щоб запобігти зниженню прозорості за підкатегорією «Розвиток систем передачі і розподілу» в 2024 році, Міненерго та НКРЕКП варто буде звернути увагу на вимоги Регламенту (ЄС) № 2022/869 про настанови для транс'європейської енергетичної інфраструктури¹², зокрема в частині розроблення та оприлюднення посібника з процедур надання дозволів на реалізацію інфраструктурних проєктів у секторах електроенергетики та газу, індикаторів для порівняння їхніх питомих витрат і методології оцінювання інвестицій.

В цілому, у категорії «Природні монополії» виявлено 34 «чорні скриньки»; індекс «чорних скриньок» у категорії становить 48%.

⚡ Рекомендації

загальні:

- ▶ Міненерго та НКРЕКП звернути увагу на необхідність дотримання вимог Регламенту (ЄС) № 2022/869 про настанови для транс'європейської енергетичної інфраструктури в частині розроблення й реалізації проєктів взаємного інтересу в секторах електричної енергії та природного газу;
- ▶ АТ «НАК «Нафтогаз України» звернути увагу на невідповідність інформації, що має бути наведена на офіційному сайті АТ «Укртранснафта», кращим практикам прозорості діяльності операторів системи транспортування нафти;

¹² Потенційна підстава в національному законодавстві - проєкт Закону України «Про проєкти національного інтересу в сфері енергетики» (№ 9138). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41623>

під час воєнного стану:

- ▶ АТ «Укртранснафта» розробити план повоєнного розвитку системи транспортування нафти й відновити функціонування офіційного сайту, передбачивши, зокрема інформування клієнтів про умови доступу до магістральних трубопроводів;
- ▶ ТОВ «Оператор ГТС України» відновити інформування споживачів про якість газу на внутрішніх маршрутах його транспортування;

після припинення або скасування воєнного стану:

- ▶ ПрАТ «НЕК «Укренерго» забезпечити дотримання вимог статей 8, 13, 14 *Регламенту (ЄС) № 543/2013* про публікацію даних про запас потужності на рік наперед і заходи щодо управління обмеженнями;
- ▶ ТОВ «Оператор ГТС України» забезпечити дотримання вимог статей 18 (6) і 21 (2) *Регламенту (ЄС) № 715/2009* про оприлюднення даних щодо попиту й пропонування (ex-ante і ex-post), а також статусу балансування користувачів системи, у тому числі фактичних і прогнозних обсягів газу в системі для кожної зони балансування з періодичністю двічі на день;
- ▶ операторам систем розподілу передбачити надання бланків документів, необхідних для реалізації процедури приєднання до мереж, і розробити допоміжні онлайн сервіси для спрощення цієї процедури;
- ▶ НКРЕКП, операторам мереж забезпечити дотримання вимог щодо вчасного й регулярного оприлюднення програм відповідності, планів розвитку систем передачі, транспортування, розподілу, сховищ, інвестиційних програм ліцензіатів, а також звітів про їхнє виконання у машиночитних форматах.

3. ПОСТАЧАННЯ

43 **D-, недостатня прозорість; +6 порівняно з Індексом-2022**

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. Вона охоплює 36 індикаторів, об'єднаних в три підкатегорії:

- ринкові бар'єри (12 індикаторів);
- концентрація й рівень конкуренції (4 індикатори);
- ціни й ціноутворення (20 індикаторів).

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 2019/944/ЄС і 2009/73/ЄС** про спільні правила внутрішніх ринків електричної енергії та природного газу;
- **Директиви 2018/2001/ЄС** про розвиток використання енергії з відновлюваних джерел;
- **Регламенту (ЄС) № 1227/2011** про добросовісність і прозорість оптових енергетичних ринків (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 ринок природного газу», «Про ринок електричної енергії», «Про особливості доступу до інформації у сферах постачання електричної енергії, природного газу, теплопостачання, централізованого постачання гарячої води, централізованого питного водопостачання та водовідведення», «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів та пального» та інших профільних законах, Податковому кодексі України, 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	Прогрес до 2022 р.	Оцінка	Характеристика
Ринкові бар'єри	51	+2	D+	недостатня прозорість
Концентрація й рівень конкуренції	14	+1	F	неприйнятна прозорість
Ціни й ціноутворення	43	+8	D-	недостатня прозорість

Порівняння з минулорічними оцінками свідчить про певне покращення прозорості для всіх оцінюваних підкатегорій. Основна частка цього зростання зумовлена рішеннями Регулятора щодо розкриття деякої важливої інформації про сектор та поступове виконання вимог нещодавно ухваленого Закону України, яким імплементується *Регламент (ЄС) № 1227/2011 (REMIT)*. Оцінка за підкатегорією «Ринкові бар'єри» в 2023 році зросла на 2 пункти до 51 балу, головним чином, через розробку та початок оприлюднення Реєстру учасників оптового енергетичного ринку, як це передбачено Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання зловживанням на оптових енергетичних ринках».

Прозорість за підкатегорією «Концентрація й рівень конкуренції» зросла лише на 1 бал в порівнянні з минулорічним показником. Невелике покращення пов'язане, головним чином, з відновленням оприлюднення НКРЕКП кварталних звітів з моніторингу ринку природного газу, які містять

деяку (але неповну) інформацію про конкуренцію на оптових та роздрібних сегментах ринку газу. Прозорість у підкатегорії «Ціни й ціноутворення» показала найбільше зростання в порівнянні з 2022 роком – з 35 до 43 балів. Покращення відбулося завдяки оновленню Порядку визначення компенсації, що надається суб'єктам ринку природного газу, на яких покладаються спеціальні обов'язки. Важливим чинником також став початок торгівлі НАК «Нафтогаз України» на прозорій торговельній платформі – «Українській енергетичній біржі» («УЕБ»), яка розкриває детальну інформацію про результати торгів газом (детальніше в інформаційній довідці нижче). Також внесок в зростання зробило відновлення оприлюднення Регулятором кварталних моніторингових звітів по ринку природного газу, згадуваних вище. Зокрема, в межах звітів знову почала розкриватись інформація про середньозважені оптові та роздрібні ціни на газ на регульованому та нерегульованому сегменті ринку для різних категорій споживачів (населення, ТКЕ, бюджетні установи).

Відновлення прозорості в торгівлі природним газом на нерегульованих сегментах ринку: кейс НАК «Нафтогаз України»

Попри відновлення цінового регулювання в 2022-2023 роках, на ринку природного газу ще залишались окремі сегменти, де ціноутворення було продиктоване волею учасників ринку, а не директивними рішеннями Уряду. Одним з таких сегментів була купівля-продаж газу державною компанією НАК «Нафтогаз України» у приватних видобувників.

В 2022 році така торгівля була непрозорою і здійснювалась на позабіржових майданчиках, які не розкривали інформацію про власну діяльність і не мали ліцензії товарної біржі, виданої Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку (НКЦПФР). Автори Індексу звертали увагу на цю прогалину в звіті за 2022 рік¹³ (с. 15).

В 2023 році НАК «Нафтогаз України», зокрема через тиск громадськості¹⁴, вирішив змінити підхід до торговельної діяльності на оптовому ринку газу і перейти на платформу «УЕБ», яка оприлюднює детальну інформацію про результати торгів та формує цінові індикативи за їх результатами. Це сприяло підвищенню прозорості ринку та можливості здійснення суспільного контролю за торговельною діяльністю найбільшого гравця на ринку газу. Таким чином, громадськість отримала більше можливостей для діагностики та аналізу¹⁵ існуючих проблем на оптовому ринку газу та надання рекомендацій для їх усунення.

¹³ Індекс прозорості енергетики 2022. URL: https://index.ua-energy.org/assets/files/dixi_index_2022_final.pdf

¹⁴ Біржова торгівля «Нафтогазу» в умовах війни: хотіли «прозора», вийшло як завжди. URL: <https://dixigroup.org/comment/birzhova-torgivlya-naftogazu-v-umovah-vijni-hotili-prozoro-vijshlo-yak-zavzhdi>

¹⁵ Біржова торгівля під час війни: хто і за якими цінами торгував газом у січні-вересні 2023 року. URL: <https://dixigroup.org/analytic/birzhova-torgivlya-pid-chas-vijny-hto-i-za-yakymy-czinamy-torguvav-gazom-u-sichni-veresni-2023-roku/>

Попри помірний прогрес в прозорості в категорії «Постачання», більшість чинників, які обумовили різке скорочення обсягу розкриття інформації в 2022 році, досі залишались актуальними. Головним чинником зменшення прозорості залишаються ініціативні рішення розпорядників даних щодо припинення оновлення чи оприлюднення інформації (вплинуло на оцінку 8 індикаторів цієї категорії).

Частина ініціативних рішень розпорядників даних (за 3 індикаторами) стали можливими завдяки ухваленню постанови КМУ № 263 від 12 березня 2022 р. «Деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану», яка дала можливість зупиняти та/чи обмежувати роботу інформаційно-комунікаційних систем та електронних реєстрів. Інша частина ініціативних рішень (за 2 індикаторами), ймовірно, була обумовлена втратою спроможності розпорядниками збирати дані через ухвалення Закону України № 2115-IX від 3 березня 2022 р. «Про захист інтересів

суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни». Цей акт дає можливість суб'єктам звітності (в тому числі статистичної) надати її протягом 3-х місяців після припинення чи скасування воєнного стану.

«Чорними скриньками» у категорії «Постачання», що мали місце і до повномасштабної агресії РФ, залишилися:

- порядок (план/дорожня карта) переходу на ринкове ціноутворення на електричну енергію для побутових споживачів;
- повноцінний національний реєстр учасників ринку енергетичного вугілля;
- узагальнені дані про маржинальність (mark-up) роздрібних сегментів ринків природного газу, нафти й рідкого палива;
- звітність про середньозважені річні ціни на природний газ та електричну енергію для домогосподарств і побутових споживачів (у розрізі груп за обсягами споживання) та їхню структуру.

Рекомендації

загальні:

- ▶ Кабінету Міністрів розробити та оприлюднити порядок переходу до ринкових цін на електричну енергію для побутових споживачів, а також методики розрахунку регульованих цін на газ на оптовому й роздрібному ринках, які мають містити обґрунтування необхідності такого регулювання, аналіз регуляторного впливу й кінцеву дату застосування регульованих цін (з урахуванням положень Закону України № 2479-IX «Про особливості регулювання відносин на ринку природного газу та у сфері теплопостачання під час дії воєнного стану та подальшого відновлення їх функціонування»);
- ▶ Кабінету Міністрів варто відійти від методично непідкріплених квазіфіскальних рішень у сфері забезпечення енергоносіями побутових споживачів на користь запровадження прозорих та цільових механізмів підтримки вразливих споживачів;
- ▶ НКРЕКП та АМКУ запровадити регулярні моніторинг та оцінювання маржинальності цін на роздрібних ринках природного газу, електричної енергії, нафти й рідкого палива;
- ▶ АМКУ оприлюднювати на щоквартальній основі дані про концентрацію й конкуренцію на ринках нафти й рідкого палива та енергетичного вугілля;
- ▶ Мінфіну оприлюднити ліцензійні умови провадження господарської діяльності з виробництва, зберігання, оптової та роздрібною торгівлі паливом; забезпечити вичерпність інформації у реєстрах суб'єктів ліцензованої діяльності (щодо осіб, відповідальних за операційні і торговельні рішення, та кінцевого бенефіціарного власника);
- ▶ Держстату забезпечити оприлюднення річних даних щодо величин та структури цін природного газу та електричної енергії (за групами споживачів);
- ▶ НКРЕКП оприлюднювати щоквартальну інформацію про конкуренцію, концентрацію на оптових й роздрібних ринках електроенергії та газу, а також про зміну постачальників на відповідних роздрібних ринках;

під час воєнного стану:

- ▶ НКРЕКП відновити оприлюднення щоквартальних моніторинрів ринку електроенергії (аналогічно до відновлення практики публікації звітів по ринку природного газу). Відновити публікацію архівних кварталних звітів для ринків газу та електроенергії.
- ▶ Держстату забезпечити оновлення щопіврічної інформації про величини та структуру цін газу та електроенергії (за групами споживачів). У випадку, якщо неможливість оновлення даних зумовлена неподанням звітності респондентами, – розробити спрощені форми звітності, які б дозволили збирати інформацію, без накладення на ліцензіатів надмірного адміністративного навантаження;

після припинення або скасування воєнного стану:

- ▶ ДПС відновити публікацію державного реєстру суб'єктів господарювання, які отримали ліцензії на право виробництва, зберігання, оптової та роздрібною торгівлі паливом;
- ▶ Міненерго забезпечити складання і оприлюднення повноцінного реєстру учасників ринку енергетичного вугілля.

4. НАДІЙНІСТЬ І БЕЗПЕКА

25 F, неприйнятна прозорість; без змін порівняно з Індексом-2022

Категорія «Надійність і безпека» визначає прозорість запасів (резервів) енергетичних ресурсів, норм і правил, що гарантують надійність і безпеку енергопостачання, а також регулярність і вичерпність звітування про їхнє дотримання. Категорія охоплює 18 індикаторів, об'єднаних у три підкатегорії:

- запаси й резерви (5 індикаторів);
- правила безпеки (7 індикаторів);
- звіти про надійність і безпеку (6 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) № 2019/941** про готовність до ризиків в електроенергетиці;
- **Регламенту (ЄС) № 2019/943** про внутрішній ринок електроенергії;

- **Регламенту (ЄС) № 2017/1938** про заходи із забезпечення безпеки постачання природного газу;
- **Директиви 2009/119/ЄС** і Додатку XXVII до Угоди про асоціацію України та ЄС щодо встановлення зобов'язань з підтримки мінімальних запасів нафти та/або нафтопродуктів;
- **Регламенту (ЄС) № 1099/2008** щодо енергетичної статистики зі змінами, внесеними 28 січня 2022 року;
- **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», «Про мінімальні запаси нафти та нафтопродуктів», Кодексі системи передачі, Правилах про безпеку постачання природного газу, Правилах про безпеку постачання електричної енергії, а також рішеннях органів влади, спрямованих на гарантування енергетичної безпеки України.

Виконані розрахунки свідчать про такий розподіл оцінок:

Підкатегорія	Бал	Прогрес до 2022 р.	Оцінка	Характеристика
Запаси й резерви	0	0	F	неприйнятна прозорість
Правила безпеки	43	0	D-	недостатня прозорість
Звіти про надійність і безпеку	25	0	F	неприйнятна прозорість

Через запровадження нормативних обмежень щодо оприлюднення інформації на період дії режиму воєнного стану, рівень прозорості за категорією «Надійність і безпека» за рік майже не змінився. Через чутливість інформації дані про запаси і резерви енергетичних ресурсів і потужностей з об'єктивних причин залишаються закритими. Більше того, збільшилася кількість неоприлюднених звітів про надійність і безпеку постачання електроенергії та газу за попередні періоди.

Між тим, згідно з *Регламентами (ЄС) № 2019/943 і 2019/941*, оператор системи передачі відтепер зобов'язаний публікувати на офіційному сайті та оновлювати кожні чотири роки План готовності до ризиків (Risk-preparedness Plan), що має містити заходи, спрямовані на запобігання та/чи пом'якшення наслідків криз в електроенергетиці, відповідати правилам функціонування ринку та передбачати інформування громадськості про кризи в електроенергетиці. При цьому щорічний Звіт з оцінки відповідності (достатності) генеруючих потужностей має бути заміненим Національною оцінкою ресурсної достатності (National resource adequacy assessment), а також розроблюваними оператором на її основі Планом усунення недостатності ресурсів і щорічними звітами про результати його виконання.

У свою чергу, НКРЕКП необхідно розробити методичку підготовки Звіту про фактичну оцінку кризи в електроенергетиці (ex-post evaluation report). Такі звіти мають готуватися в разі виникнення кризи й подаватися не пізніше ніж через три місяці після її завершення. Звіт про фактичну оцінку має містити: опис події, яка спровокувала кризу; опис вжитих заходів та оцінку їх ефективності; оцінку трансграничного впливу вжитих заходів; звіт про отриману допомогу; економічні наслідки кризи; причини, що виправдовують застосування неринкових заходів; можливі зміни до планів готовності до ризиків і розвитку системи передачі.

Водночас, відповідно до зобов'язань, визначених *Директивою 2009/119/ЄС*, та після введення в дію Закону України «Про мінімальні запаси нафти та нафтопродуктів»¹⁶ Міненерго має затвердити методичку обчислення рівня мінімальних запасів нафти та нафтопродуктів, розробити план дій із введення в обіг екстрених і спеціальних резервів у разі значного порушення постачання нафти/нафтопродуктів, а також щорічно звітувати про заходи, вжиті для забезпечення їхньої фізичної доступності.

Складність майбутнього забезпечення прозорості запасів рідкого палива: кейс Закону України «Про мінімальні запаси нафти та нафтопродуктів»

Після дев'ятирічного зволікання Верховна Рада України ухвалила¹⁷ Закон України «Про мінімальні запаси нафти та нафтопродуктів» у редакції 17 народних депутатів. Метою його розроблення є створення нормативних передумов, що забезпечать неперервність постачання рідкого палива споживачам у разі виникнення кризової ситуації на внутрішньому ринку. Низка положень цього документа має також гарантувати прозорість запасів, що формуватимуться, а також регулярність і вичерпність звітування про дотримання норм, що визначають надійність і безпеку постачання.

На жаль, під час доопрацювання депутатами відхиленого парламентом урядового законопроекта з нього зникло щонайменше 18 положень¹⁸, що мали бути імплементовані в українське законодавство згідно з вимогами *Директиви 2009/119/ЄС*. Це може значно ускладнити майбутню роботу Міненерго із забезпечення прозорості запасів рідкого палива, надійність і безпеку його постачання.

¹⁶ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3484-IX#Text>

¹⁷ Закон України «Про мінімальні запаси нафти та нафтопродуктів». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3484-20#Text>

¹⁸ Висновок щодо відповідності проекту Закону України «Про мінімальні запаси нафти та нафтопродуктів» положенням права Європейського Союзу. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/2080668>

⚡ Рекомендації

загальні:

- ▶ Кабінету Міністрів забезпечити розроблення та ухвалення нормативно-правових актів, необхідних для імплементації Закону України «Про мінімальні запаси нафти та нафтопродуктів», а також їхню реалізацію у строки, встановлені оновленим *Додатком XXVII до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС*;
- ▶ Кабінету Міністрів розробити й подати до Верховної Ради законопроект «Про внесення змін до Закону України «Про ринок електричної енергії» для врахування вимог *Регламенту (ЄС) № 2019/943* про внутрішній ринок електричної енергії й *Регламенту (ЄС) № 2019/941* про готовність до ризиків в електроенергетиці, зокрема в частині звітування Міненерго, НКРЕКП і ПрАТ «НЕК «Укренерго»;
- ▶ НКРЕКП розробити та ухвалити методичку підготовки й подання звітів про фактичну оцінку кризи в електроенергетиці (ex-post evaluation report);
- ▶ Міненерго забезпечити відповідність форм звітності, встановлених ст. 6 і 18 Закону України «Про мінімальні запаси нафти та нафтопродуктів», вимогам *Директиви 2009/119/ЄС*;

під час воєнного стану:

- ▶ ПрАТ «НЕК «Укренерго» проаналізувати зміни, спричинені ухваленням *Регламентів (ЄС) № 2019/941 та 2019/943*, і створити передумови для розроблення Плану готовності до ризиків, Національної оцінки ресурсної достатності, Плану усунення недостатності ресурсів, звітів про результати його виконання, а також Звітів про фактичну оцінку кризи в електроенергетиці (в разі її настання);

після припинення або скасування воєнного стану:

- ▶ Міненерго відновити регулярне і вчасне оприлюднення звітів про моніторинг безпеки постачання природного газу й електричної енергії та опублікувати звіти за попередні періоди.

5. СПОЖИВАННЯ

49 D, недостатня прозорість; без змін порівняно з Індексом-2022

Категорія «Споживання» визначає прозорість стандартів обслуговування споживачів та їх дотримання, обліку споживання, інформації для споживачів про ціни і тарифи, субсидії й іншу допомогу, програми енергоефективності та іншу важливу інформацію. Категорія охоплює 43 індикатори, об'єднані у три підкатегорії:

- забезпеченість приладами обліку (5 індикаторів);
- стандарти обслуговування (15 індикаторів);
- інформація для споживачів (23 індикатори).

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 2019/944/ЄС* і *2009/73/ЄС* про спільні правила внутрішніх ринків електричної енергії та природного газу;

- *Директиви 2023/1791/ЄС* про енергоефективність;
- *кращих практик CEER і ЄС* щодо якості енергопостачання та посилення ринкової влади споживачів.

Вимоги зазначених документів відображені в законах «Про особливості доступу до інформації у сферах постачання електричної енергії, природного газу, тепlopостачання, 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, інших нормативно-правових актах, а також рішеннях органів влади, спрямованих на гарантування прав споживачів енергетичних ресурсів.

Виконані розрахунки свідчать про такий розподіл оцінок:

Підкатегорія	Бал	Прогрес до 2022 р.	Оцінка	Характеристика
Забезпеченість приладами обліку	10	0	F	неприйнятна прозорість
Стандарти обслуговування	45	0	D	недостатня прозорість
Інформація для споживачів	61	+1	C	середня прозорість

Загальна оцінка прозорості у категорії «Споживання» залишилась незмінною. Також не зазнали змін в порівнянні з 2022 роком дві з трьох підкатегорій: «Забезпеченість приладами обліку» та «Стандарти обслуговування». Мінімальний прогрес за підкатегорією «Інформація для споживачів» (+1 бал) є результатом взаємного «врівноваження» точкового зростання та зменшення оцінки за окремими індикаторами. Зокрема, неоприлюднення оновленої інформації про тарифи на електроенергію у різних регіонах України та сусідніх державах призвело до незначного падіння оцінки, яке було «компенсоване» покращенням оцінки за індикатором «Цінові пропозиції операторів роздрібного ринку рідкого палива». Незначне зростання загальної оцінки за підкатегорією було також зумовлене кращою якістю оприлюднення комерційних пропозицій постачальниками електроенергії.

Російська воєнна агресія проти України та відповідні контрзаходи, спрямовані на зменшення безпекових ризиків, за нашою оцінкою, вплива-

ють на оприлюднення даних за 8 індикаторами. Це відповідає показнику минулого року і підтверджує відсутність загального прогресу в прозорості за категорією «Споживання». Для 7 індикаторів інформація була закрита або обмежена через *ініціативне рішення розпорядників*. Зокрема, це стосується даних про забезпеченість споживачів приладами обліку газу та електроенергії, звітних даних про компенсації за недотримання мінімальних стандартів постачання теплової енергії, газу та електроенергії. Вся ця інформація містилася в річних звітах НКРЕКП та окремих звітах про якість надання відповідних послуг, які нині недоступні. Закриття цих даних не було прямо передбачене нормативно-правовими актами, а сама інформація була агрегованою і, за нашими оцінками, не несе ризиків безпеці. За індикатором «Інформація про переваги та умови використання правових механізмів підвищення енергоефективності (енерго-сервісні контракти тощо)» відбулося закриття реєстру надавачів ЕСКО послуг.

Несистемність в оприлюдненні інформації: кейс про дані щодо дотримання стандартів якості електропостачання

В ході оцінювання було виявлено випадок, коли попри незмінну оцінку індикатора якості і використання оприлюдненої інформації дещо погіршувалась. Мова йде про дотримання мінімальних стандартів якості електропостачання.

До війни ці дані були доступні в Річних звітах НКРЕКП. Після оголошення режиму воєнного стану, Річні звіти стали неоприлюдненими. Разом з тим, згадана вище інформація стала доступною в двох альтернативних джерелах, через що оцінка за індикатором не зменшувалась. Перше джерело - це звіт «Показники якості надання послуг у сферах електропостачання і централізованого водопостачання та водовідведення у 1-му півріччі 2022 року», який, зокрема, висвітлює дані щодо якості надання послуг електропостачання та компенсації за їх недотримання за півроку. В свою чергу, окрема інформація за весь 2022 рік доступна на сайті Регулятора в презентації «Рейтинг компаній за показниками якості електропостачання». Обидва документи мають дещо відмінне змістовне охоплення, рівень деталізації інформації для окремих стандартів (на рівні компаній/всієї країни) та не оновлюються регулярно (звіт «Показники...» доступний лише за перше півріччя 2022 року і не оновлювався у наступні періоди, тоді як Рейтинг постачальників, окрім 2022 року, також доступний¹⁹ за перші три квартали 2020 року). Непослідовність в періодах охоплення та змістовному наповненні документів/звітів, які розкривають інформацію про одне і те ж явище, зумовлюють їх непорівнюваність, складнощі в здійсненні аналізу динаміки та оцінювання прогресу.

¹⁹ Рейтинг компаній за показниками якості електропостачання. URL: <https://www.nerc.gov.ua/news/rejting-kompaniy-za-pokaznikami-yakosti-elektropostachannya?news=10826>

Для покращення повноти розкриття та використовності даних, Регулятору варто уніфікувати підходи до оприлюднення інформації про дотримання стандартів якості електропостачання, зокрема забезпечити оновлення чітко визначеного і усталеного масиву даних з однаковою частотою. Принцип уніфікованості в розкритті інформації доцільно дотримувати щодо всіх даних, розпорядником якої є НКРЕКП. Тоді як більш зручні для сприйняття візуалізовані формати чи тематичні інформаційно-аналітичні довідки можуть лише доповнювати, але не замінювати регулярне і повне оприлюднення машиночитних даних.

Водночас, актуальними залишаються і довоєнні «чорні скриньки». Недосконалою залишилася система інформування споживачів про комерційні пропозиції (ціни, тарифи, умови постачання) на ринках рідкого палива, а також про частки різних джерел в балансі електроенергії, придбаній постачальниками, та їхнього екологічного впливу, як це вимагає *Директива 2019/944/ЄС*. Прогнози

змінення цін і тарифів на ринках природного газу, електричної й теплової енергії не розкривають їхніх складових і не містять опису припущень і чинників впливу. Замість оприлюднення інформації про права споживачів, екологічний вплив, структуру купованої електричної енергії, ліцензіати подекуди надають посилання на сайти сторонніх організацій.

Рекомендації

загальні:

- ▶ НКРЕКП регулярно інформувати про оснащеність споживачів інтелектуальними системами обліку природного газу, як цього вимагає Закон України «Про забезпечення комерційного обліку природного газу»;
- ▶ Держенергоефективності забезпечити оприлюднення інформації про стан оснащеності споживачів приладами обліку тепла у машиночитному форматі;
- ▶ Мінвідновлення розробити єдині мінімальні стандарти якості тепlopостачання за аналогією з ринками газу та електроенергії, розпочати централізований збір інформації про їх виконання й надання компенсацій за їх недотримання;
- ▶ НКРЕКП оприлюднювати звітну інформацію про компенсації, надані споживачам за недотримання мінімальних стандартів та вимог до якості обслуговування споживачів та постачання природного газу;
- ▶ НКРЕКП збільшити вичерпність та актуалізувати публікацію даних щодо цін і тарифів на природний газ, електричну й теплову енергію (ціни і тарифи за регіонами, п'ятирічна динаміка складових, прогноз динаміки, порівняння з іншими країнами);
- ▶ Кабінету Міністрів розробити порядки захисту вразливих споживачів на ринках електроенергії та газу; в рамках цього процесу Мінсоцполітики сформувати критерії визначення енергетичної бідності;
- ▶ постачальникам газу забезпечити інформування споживачів щодо їхніх прав, зокрема про зміну постачальника, подання і розгляд скарг (звернень, претензій), відключення/відновлення газопостачання, виставлення рахунків і тарифікації;
- ▶ постачальникам електроенергії забезпечити інформування про частку кожного джерела в балансі придбаній електроенергії та їхнього екологічного впливу;

під час воєнного стану:

- ▶ НКРЕКП відновити оприлюднення звітної інформації про якість постачання газу, яка містилась в річних звітах НКРЕКП, а також історичної інформації про виконання мінімальних вимог до стандартів якості електропостачання та надані компенсації за їх недотримання;

після припинення або скасування воєнного стану:

- ▶ Держстату відновити оприлюднення інформації «Обсяг оптового та роздрібного продажу світлих нафтопродуктів і газу через АЗС по регіонах» та забезпечити публікацію даних щодо цін на нафту і рідке паливо за регіонами із їх порівнянням зі світовими (на доповнення до інформації про обсяги реалізації);
- ▶ Держенергоефективності відновити публікацію реєстру надавачів ЕСКО послуг.

КРОС-СЕКТОРАЛЬНА ЧАСТИНА**6. ЗВІТНІСТЬ****30 F, неприйнятна прозорість, -3 порівняно з Індексом-2022**

Категорія «Звітність» визначає прозорість регулярної фінансової, нефінансової, управлінської та фіскальної звітності, інформації про корпоративне управління та кінцевих бенефіціарів енергетичних компаній, а також звітування видобувних компаній в рамках Ініціативи прозорості видобувних галузей (ІПВГ). Категорія охоплює 12 індикаторів, об'єднаних у три підкатегорії:

- фінансова та управлінська звітність (4 індикатори);
- фіскальна звітність (3 індикатори);
- бенефіціари та корпоративне управління (5 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 загальні вимоги до річної фінансової звітності, консолідованої фінансової звітності, аудиторських висновків до неї та інші типів звітності, що є обов'язковими для розкриття певними типами компаній;
- **Регламент (ЄС) № 1606/2002** про (обов'язкове) застосування міжнародних стандартів бухгалтерського обліку для складання консолідованої фінансової звітності компаніями, цінні папери яких допущені до торгів на регульованому ринку;
- **Директиви 2014/95/ЄС** щодо розкриття нефінансової інформації та інформації про різноманітність певними великими компаніями і групами, 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, цінні папери яких допущені до торгів на регульованому ринку, зокрема в частині оприлюд-

нення регулярної інформації емітента цінних паперів та іншої регульованої інформації для інвесторів та акціонерів, та **Директиви (ЄС) 2015/849** в частині розкриття інформації про кінцевих бенефіціарних власників компаній;

- **кращих світових практик**, викладених у Глобальній ініціативі зі звітності (GRI), міжнародних стандартах фінансової звітності (IFRS), міжнародних стандартах аудиту (ISA), 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 / ІПВГ).**

В Україні вимоги зазначених документів відображені в законах «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні», Національних положеннях (стандартах) бухгалтерського обліку, «Про забезпечення прозорості у видобувних галузях», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення прозорості у видобувних галузях», «Про акціонерні товариства», «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки», «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань», «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення регулювання кінцевої бенефіціарної власності та структури власності юридичних осіб», а також у підзаконних актах Міністерства фінансів та Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку та 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	Прогрес до 2022 р.	Оцінка	Характеристика
Фінансова та управлінська звітність	17	-2	F	неприйнятна прозорість
Фіскальна звітність	35	-4	F	неприйнятна прозорість
Бенефіціари та корпоративне управління	37	-3	F	неприйнятна прозорість

Проведене оцінювання свідчить про фактичне збереження неприйнятної рівня прозорості в категорії «Звітність» на рівні минулого року. Компанії в середньому по вибірці продовжують дотримуватись обмежень воєнного стану (здебільшого ініціативних) вже другий рік поспіль. Це призвело до погіршення загальної оцінки для категорії на 3 бали (головним чином, по критерію «Актуальність» – через відсутність даних за 2022 рік).

Прозорість у підкатегорії «Фінансова та управлінська звітність» дещо погіршилася (-2 бали). Лише

З компанії у вибірці продовжили публікацію актуальної фінансової звітності, а публікацію звітів про управління і нефінансових звітів за 2022 рік припинили всі компанії, що оцінювалися в рамках вибірки. Системним негативним явищем є закриття розділів корпоративних веб-сайтів, де міститься необхідна фінансова та нефінансова звітність. Особливо слід відмітити повне припинення підготовки компаніями окремих нефінансових звітів, підготовлених за міжнародними стандартами, навіть такими лідерами у цьому питанні як державні енергетичні компанії.

«Недозакриття» фінансової корпоративної звітності з ініціативи компаній

Незважаючи на відсутність прямої директивної заборони щодо публікації і тимчасового скасування відповідальності за неподання чи несвоєчасне подання звітності впродовж дії воєнного стану, більшість компаній у вибірці вже другий рік поспіль не публікують актуальну фінансову звітність, підготовлену за МСФЗ та аудиторські висновки до неї.

У більшості випадків доступ закривається до всього масиву фінансової звітності, включаючи звітність за минулі періоди. Причому часто це реалізовано шляхом деактивації відповідних розділів корпоративних веб-сайтів. Втім, ми також побачили непоодинокі випадки, коли файли фінансової звітності за окремі роки продовжують завантажуватися до веб-сайтів і можуть бути знайдені через внутрішні пошукові системи або ж через пошук Google. Іноді таблиці фінансової звітності з'являються на веб-сайтах сторонніх сервісів (наприклад, «Clarity Project»), – за ініціативи самих компаній або внаслідок співпраці таких сервісів із державними органами.

Вважаємо, що неоприлюднення фінансової звітності може бути виправдане лише у випадках, коли її формування є ускладненим чи неможливим внаслідок розташування окремих структурних підрозділів компанії в районах проведення воєнних дій у період дії воєнного стану. У всіх інших випадках оприлюднення фінансової звітності має бути відновлене (на обов'язковості ведення бухгалтерського обліку наголошує у своєму інформаційному повідомленні²⁰ і Міністерство фінансів), принаймні в частині доступу до фінансової звітності за минулі роки.

У порівнянні із минулим роком прозорість у підкатегорії «Фіскальна звітність» погіршилася на 4 бали і залишається на неприйнятному рівні. Виходячи із директивної заборони (положень Законів № 2115-IX та №2436-IX), видобувні компанії у вибірці вже другий рік поспіль не оприлюднюють звіти про платежі на користь державі на власних веб-сайтах, а також більшість компаній не подала звіти до щорічного звіту ІПВГ. Втім, незважаючи на директивне обмеження, видобувні компанії продовжують подавати інформацію про сплачені

податки до Порталу даних видобувної галузі України та для наповнення регулярних звітів ІПВГ, однак стали менше публікувати таких даних на власних веб-сайтах. Останній же актуальний звіт ІПВГ за 2021 рік було підготовлено у повному обсязі, але він доступний для завантаження лише на міжнародному веб-сайті ініціативи.

У підкатегорії «Бенефіціари та корпоративне управління» прозорість погіршилася на 3 бали, оскільки суттєвих змін у оприлюдненні інформації,

²⁰ [https://www.mof.gov.ua/storage/files/Інформаційне%20повідомлення\(1\).pdf](https://www.mof.gov.ua/storage/files/Інформаційне%20повідомлення(1).pdf)

обов'язкової до розкриття компаніями-емітентами цінних паперів, за цей рік не сталося. Інформація про структуру власності та управління у більшості випадків була видалена із відповідних розділів корпоративних веб-сайтів, за виключенням найбільших державних енергетичних компаній. Публікація річної та квартальної звітності емітентів

цінних паперів так і не поновилася (крім НАК «Нафтогаз України»), виходячи із діючої директивної заборони НКЦПФР. Разом з тим, компанії здебільшого відновили публікацію повідомлень загальних зборів акціонерів і повідомлень про особливу інформацію емітентів із одночасним покращенням використовності оприлюднених документів.

Рекомендації

загальні:

- ▶ Компаніям: відновити доступ до розділів корпоративних веб-сайтів, де містяться документи фінансової, управлінської та нефінансової звітності із виділенням окремих розділів для документів нефінансової звітності та документів, що регламентують відносини корпоративного управління;
- ▶ Видобувним компаніям: відновити практику регулярного звітування про сплачені податки на власних веб-сайтах та подання звітів про платежі на користь державі;
- ▶ ІПВГ: надати доступ до останньої актуальної версії звіту ІПВГ за 2021 рік на українському веб-сайті Ініціативи;

під час воєнного стану:

- ▶ Компаніям: переглянути власні ініціативні рішення щодо закриття доступу до блоків фінансової та нефінансової звітності і відновити їх оприлюднення із певним часовим лагом;
- ▶ Видобувним компаніям: підготовку та оприлюднення звітів про платежі на користь держави доцільно відновити із збільшеним лагом публікації (за виключенням випадків втрати спроможності), особливо враховуючи, що ці дані регулярно звітуються до порталу даних ІПВГ;
- ▶ Компаніям-емітентам цінних паперів: відновити оприлюднення, принаймні, річної регулярної звітності емітента цінних паперів; для зниження чутливості даних, можна розглянути варіант публікації звітів із часовим лагом;
- ▶ НКЦПФР: внести зміни до власного рішення, які б уможливили публікацію річної звітності емітентами цінних паперів із певним часовим лагом;

після припинення або скасування воєнного стану:

- ▶ Верховній Раді, Мінфіну та НКЦПФР: створити стимули для ширшого впровадження у практику компаній нефінансового звітування: формалізованого (звіти про управління) та неформалізованого (корпоративні нефінансові річні звіти на основі кращих міжнародних практик);
- ▶ Міненерго: забезпечити належне функціонування системи електронного звітування за стандартом ІПВГ, подальшу регулярну підготовку національних звітів України та відновлення повноцінного доступу до інформації Порталу даних видобувних галузей;
- ▶ Мінфіну: забезпечити впровадження положень оновленого законодавства з регулювання кінцевої бенефіціарної власності та структури власності юридичних осіб, стимулювати компанії розкривати дані про кінцевих бенефіціарних власників;
- ▶ Компаніям: відновити оприлюднення актуальної інформації щодо складу управління;
- ▶ Компаніям: відновити регулярну підготовку і оприлюднення річних та квартальних звітів емітентів та інших типів регульованої інформації емітента на корпоративних веб-сайтах, бажано шляхом створення спеціальних розділів на них.

7. ПОЛІТИКА

43 D-, недостатня прозорість; -1 порівняно з Індексом-2022

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 24 індикатори, об'єднані у чотири підкатегорії:

- моніторинг і звітність (5 індикаторів);
- енергоефективність (7 індикаторів);
- захист довкілля і протидія зміні клімату (10 індикаторів);
- відновлювані джерела енергії (2 індикатори).

Порівняно з Індексом-2022, загальну кількість індикаторів збільшено до 24, завдяки формуванню нового індикатора, пов'язаного з ухваленою в 2023 році Енергетичною стратегією України до 2050 року.

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

- **Директиви 2023/1791/ЄС** про енергоефективність і **Директиви 2017/1369/ЄС** про встановлення рамок для енергетичного маркування;
- **Регламенту 2018/1999/ЄС** про управління Енергетичним Союзом і пом'якшення наслідків змін клімату;

- **Директиви 2010/31/ЄС** (оновлені Директивою 2018/844/ЄС) щодо енергетичних характеристик будівель;
- **Директиви 2010/75/ЄС** про промислові викиди і **Директиви 2001/80/ЄС** про обмеження викидів деяких забруднюючих речовин у атмосферне повітря великими спалювальними установками;
- **Директив 2001/42/ЄС** і **2011/92/ЄС** про оцінку впливу окремих державних і приватних проєктів на навколишнє природне середовище;
- **Директиви 2018/2001/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», «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів», 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, кліматичної та екологічної політик.

Виконані розрахунки свідчать про такий розподіл оцінок:

Підкатегорія	Бал	Прогрес до 2022 р.	Оцінка	Характеристика
Моніторинг і звітність	33	-8	F	неприйнятна прозорість
Енергоефективність	26	-2	F	неприйнятна прозорість
Захист довкілля і протидія зміні клімату	56	+5	C-	середня прозорість
Відновлювані джерела енергії	66	-3	C+	середня прозорість

Порівняння з минулорічними оцінками свідчить про продовження тренду зі зниження прозорості, втім, із значним уповільненням. Оцінка за підкатегорією «Моніторинг і звітність» зазнала найбільшого падіння, скоротившись на 8 балів. Головна причина - неоприлюднення нової Енергетичної стратегії України до 2050 року. Також досі відсутній доступ до звітності за результатами виконання Стратегії до 2035 року, зокрема до звіту з реалізації етапу «Реформування енергетичного

сектору (до 2020 року)». Передбачений Стратегією до 2035 року щорічний звіт за результатами моніторингу врахування її положень у діяльності суб'єктів енергетичного сектору так і не був опублікований для жодного з років її реалізації. Також відсутній актуальний звіт з моніторингу виконання завдань у рамках Цілі Сталого Розвитку 7 «Доступна та чиста енергія», за підготовку якого відповідальне Міністерство економіки.

За підкатегорією «Енергоефективність» оцінка зменшилась на 2 пункти, що зумовлено відсутністю щорічних звітів про виконання Плану дій з енергоефективності за 2022 та 2023 роки. Тоді як до повномасштабної війни з РФ відповідні звіти регулярно надсилались Секретаріату Енергетичного Співтовариства.

Прозорість у підкатегорії «Захист довкілля і протидія зміні клімату» навпаки зросла на 5 пунктів, головним чином, через оприлюднення Міненерго звіту про виконання Національного плану скорочення викидів від великих спалювальних установок (НПСВ) за 2022 рік. Раніше звіти були видалені з сайту Міненерго. Другим чинником покращення прозорості в підкатегорії став запуск реєстру стратегічної екологічної оцінки (СЕО), який полегшив доступ користувачів до відповідних звітів.

Непослідовність розпорядників даних у підходах до розкриття інформації: кейси Міненерго та НКРЕКП

Оцінювання категорії «Політика» виявило цікаву тенденцію в забезпеченні прозорості сектору. В межах одного і того ж органу підходи до розкриття інформації з аналогічними рівнем ризикогенності/чутливості можуть кардинально різнитись. Яскравим прикладом є Міністерство енергетики, яке відмовилось від оприлюднення Енергетичної стратегії до 2050 року саме з міркувань безпеки. З іншого боку, Міненерго оприлюднило звітну інформацію про виконання НПСВ за 2022 рік, яка, серед іншого, містить дані про споживання палива об'єктами теплової генерації в розрізі окремих блоків. Прикметно, що такий рівень деталізації не став перешкодою для оприлюднення даних.

Аналогічний приклад стосується НКРЕКП. З одного боку, Регулятор відновив оприлюднення кварталних звітів за результатами моніторингу ринку природного газу, що безперечно є поступом в умовах військового часу. Водночас, аналогічні кварталні звіти для ринку електроенергії, що містять узагальнену (та знеособлену) інформацію про роботу ринку, Регулятор досі не публікує.

Чим зумовлена відмінність в підходах при оприлюдненні схожої інформації розпорядники не пояснюють. За відсутності пояснень можна констатувати, що поки відсутній чіткий та обґрунтований підхід у визначенні, яка інформація є дійсно чутливою, навіть на рівні окремо взятих розпорядників даних. Для вирішення цієї проблеми доцільно розробити критерії чутливості інформації та чіткий підхід до їх оцінювання.

Оцінка за підкатегорією «Відновлювані джерела енергії» зменшилася на 3 бали в порівнянні з минулим роком до 66 пунктів через погіршення регулярності оприлюднення даних у зв'язку з відсутністю нового плану дій з ВДЕ до 2030 року.

Крім того, у категорії «Політика» залишалась низка минулорічних «чорних скриньок», серед яких:

- Національний план з енергетики та клімату до 2030 року;
- актуальна інформація про прогрес в імplementації Національної стратегії низьковуглецевого розвитку та Національно визначеного внеску України до Паризької угоди;
- довгострокова стратегія реновації національного фонду житлових та комерційних будівель;
- щорічні плани заходів з виконання Національного плану скорочення викидів від великих спалювальних установок (НПСВ);
- звітність із запровадження виробниками маркування класів споживання енергії енергоспоживчим обладнанням та щодо заходів, вжитих державними органами із його забезпечення;
- актуальна звітність громад по виконанню планів дій зі сталого енергетичного розвитку (та клімату) (ПДСЕР(К)).

⚡ Рекомендації

загальні:

- ▶ Держенергоефективності запровадити звітність про впровадження маркування класів споживання енергії енергоспоживчим обладнанням, а у подальшому – базу даних продукції для маркування енергоефективності (сумісну з європейською базою EPREL);
- ▶ Міненерго забезпечити оприлюднення всієї звітної документації про стан реалізації Енергетичної стратегії України на період до 2035 року, у т.ч. використати структуру моніторингу, запропоновану OECD²¹;
- ▶ Мінекономіки забезпечити завершення підготовки, затвердження й оприлюднення Національного плану з енергетики та клімату;
- ▶ Міндовкілля оприлюднити актуальну інформацію про прогрес в імplementації Національної стратегії низьковуглецевого розвитку та оновленого Національно визначеного внеску України до Паризької угоди;
- ▶ Міненерго, Мінекономіки, Держенергоефективності забезпечити вчасне, в повному обсязі й державною мовою оприлюднення звітів про виконання документів прогностичного й програмного спрямування та міжнародних зобов'язань України;
- ▶ Органам місцевого самоврядування забезпечити підготовку та ухвалення звітності про виконання планів дій зі сталого енергетичного розвитку (та клімату) (ПДСЕР(К));

під час воєнного стану:

- ▶ Держенергоефективності відновити оприлюднення Базу даних енергетичних сертифікатів будівель в знеособленому вигляді (із вилученням персональних даних та даних про географічне розташування будівель);

після припинення або скасування воєнного стану:

- ▶ Міндовкілля відновити повноцінне функціонування Єдиного реєстру з ОВД з доступом до відповідної документації;
- ▶ Міненерго забезпечити наявність щорічних планів заходів щодо впровадження Національного плану скорочення викидів від великих спалювальних установок, а також звітування перед Секретаріатом Енергетичного Співтовариства у форматі, визначеному в НПСВ.

8. ОРГАНИ ВЛАДИ

50 D+, недостатня прозорість, +18 порівняно з Індексом-2022

Категорія «Органи влади» (до вибірки входять Міністерство енергетики України, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Антимонопольний комітет України) визначає прозорість витрачання бюджетних коштів; надання державної допомоги та здійснення квазіфіскальних операцій; розроблення, ухвалення й виконання владних рішень; а також процедур відбору кандидатів і призначення керівників у центральних органах виконавчої влади у сфері енергетики (якщо такі призначення не є політичними). Категорія охоплює 16 індикаторів, об'єднаних у дві підкатегорії:

- витрачання бюджетних коштів (9 індикаторів);
- прозорість державного управління (7 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;**

²¹ <https://www.oecd.org/eurasia/competitiveness-programme/eastern-partners/Monitoring-the-energy-strategy-Ukraine-2035-EN-.pdf>

- **Регламенту Комісії (ЄС) № 651/2014** (Регламент GBER) щодо оголошення деяких категорій допомоги сумісними з внутрішнім ринком при застосуванні статей 107 та 108 Договору про заснування Європейської Спільноти, в частині оприлюднення інформації про отримувачів державної допомоги;
- **кращих світових практик**, зокрема Настанови з фіскальної прозорості та Настанови щодо управління державними видатками Міжнародного валютного фонду, рекомендацій Ради Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD) з питань належного бюджетування, регуляторної політики та управління, принципів і настанов OECD у сфері державного управління, регуляторної політики та за-

йнятості у державному секторі, інструкцій Єврокомісії Better Regulation/Law Making, а також Лімської декларації керівних принципів фінансового контролю.

Вимоги зазначених документів відображені в Бюджетному кодексі України, Законах України «Про Рахункову палату», «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні», «Про державну службу», «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» та «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», а також інших нормативно-правових актах Кабінету Міністрів та Міністерства фінансів з питань витрачання бюджетних коштів і забезпечення прозорості державного управління.

Виконані розрахунки свідчать про такий розподіл оцінок:

Підкатегорія	Бал	Прогрес до 2022 р.	Оцінка	Характеристика
Витрачання бюджетних коштів	56	+21	C-	середня прозорість
Прозорість державного управління	42	+14	D-	недостатня прозорість

Оцінювання прозорості по категорії «Органи влади» показало найбільший прогрес серед серед усіх категорій Індексу (+18 балів) за 2023 рік. Найбільше зростання було зафіксоване в частині звітності про витрачання бюджетних коштів (+21 бал), оцінка прозорості у сфері державного управління покращилася на 14 балів.

Покращення оцінки по підкатегорії «Витрачання бюджетних коштів» відбулося, головним чином, за рахунок відновлення публікації актуальних і попередніх документів бюджетного планування і звітності з боку НКРЕКП та АМКУ (паспорти бюджетних програм, звітів про їх виконання та результати оцінювання ефективності бюджетних програм). Ситуація ж із звітністю про використання бюджетних коштів та із результатами незалежного фінансового аудиту виконання бюджетних програм, навпаки, погіршилась, оскільки їх підготовка і публікація так і не була відновлена. Системною проблемою для Міненерго і НКРЕКП є формальне повне або часткове закриття документів бюджетної звітності; при цьому, відповідні документи можна вільно знайти і завантажити, використовуючи внутрішні (на веб-сайтах органів влади) та зовнішні пошукові системи (в мережі Інтернет). Наскрізною проблемою для документів бюджетної звітності є їх низька використовність (скани низької якості у форматі .pdf).

Оцінки щодо прозорості системи державної допомоги погіршилися, оскільки публікація інформації про рішення та реєстр отримувачів державної допомоги так і не була відновлена з боку АМКУ (продовжує діяти директивне рішення про закрит-

тя даних в умовах воєнного стану). Разом із тим, АМКУ відновив публікацію детальних агрегованих звітів про надання державної допомоги у 2023 році, а Мінфін продовжив підготовку та публікацію звітів про квазіфіскальну діяльність і пов'язані із нею ризики, включаючи детальний аналіз у розрізі найбільших державних енергетичних компаній.

По підкатегорії «Прозорість державного управління» прозорість покращилася, головним чином, внаслідок рішень НКРЕКП та АМКУ відновити з березня 2023 року оприлюднення інформації про проведення конкурсів на зайняття посад державної служби навіть в умовах обмежень воєнного стану, включаючи оголошення про конкурси, онлайн-трансляції відбору кандидатів (НКРЕКП) та протоколів засідань конкурсних комісій (АМКУ), а також результатів їхніх рішень. Проекти регуляторних актів та прийняті акти продовжили оприлюднюватися всіма органами влади у вибірці. Втім, оприлюднення пропозицій третіх сторін до проектів регуляторних актів (за виключенням певної кількості випадків для НКРЕКП), а також результатів відкритих обговорень проектів регуляторних актів, досі не стало поширеною практикою.

Конкурси на зайняття посад державної служби: більша прозорість всупереч прямій забороні

Закон України від 12.05.2022 р. № 2259-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» скасував конкурсний відбір у т.ч. осіб, що призначаються на посади державної служби у період дії воєнного стану. Відповідно до положень цього закону конкурсні відбори будуть відновлені після припинення чи скасування воєнного стану, але не пізніше шести місяців з дня його припинення чи скасування.

Однак, у 2023 році АМКУ відновив оприлюднення інформації про оголошені конкурси, НКРЕКП відновила оприлюднення онлайн-трансляції щодо відбору кандидатів на посаду членів комісії, і всі органи влади у вибірці знову почали оприлюднювати результати конкурсних відборів й інформацію про їх переможців, включаючи повні протоколи засідань комісій з конкурсного відбору (АМКУ).

Це стало значним кроком в сторону покращення прозорості конкурсної процедури відбору кандидатів на зайняття вакантних посад державної служби, навіть незважаючи на наявність прямих норм закону щодо скасування цієї процедури впродовж дії воєнного стану. Ми рекомендуємо привести у відповідність законодавчі обмеження і де-факто ситуацію із відновленням процедури конкурсів у органах влади, а саме забезпечити проведення конкурсів із частковими обмеженнями публікації чутливої персональної інформації кандидатів.

Також традиційно досить формальною залишається практика здійснення оцінювання регуляторного впливу проєктів нормативно-правових актів (ex-ante), а також подальшого моніторингу та аналізу їхньої результативності (ex-post). Це не відповідає кращій європейській практиці і в умовах

інтенсивного законотворчого процесу, що пов'язаний з поглибленням євроінтеграції, трансформації енергоринків та відбудови енергетики, може призводити до погіршення якості законодавства і регулювання в секторі.

Рекомендації

загальні:

- ▶ Міненерго, НКРЕКП, АМКУ забезпечити оприлюднення зауважень і пропозицій та результатів обговорення проєктів регуляторних актів;
- ▶ Міненерго: забезпечити оприлюднення відеотрансляцій, відкритих протоколів та (або) стенограм засідань комісій з відбору кандидатів на посади державної служби за прикладом НКРЕКП та АМКУ.

під час дії воєнного стану:

- ▶ Міненерго: відновити коректну роботу розділу веб-сайту, де міститься звітність про витрачання бюджетних коштів, оскільки доступ до формально закритих документів можливий через внутрішню пошукову систему;
- ▶ Міненерго, НКРЕКП, АМКУ: відновити публікацію звітів про використання бюджетних коштів;
- ▶ Держаудитслужбі, Рахунковій палаті: забезпечити оприлюднення актуальних результатів фінансового аудиту виконання бюджетних програм Міненерго, НКРЕКП та АМКУ;
- ▶ НАДС та Міненерго: відновити оприлюднення інформації щодо процесу конкурсного відбору кандидатів на посади державної служби, перебіг конкурсів та їх результатів за прикладом НКРЕКП та АМКУ;
- ▶ Міненерго та НКРЕКП: забезпечити повноцінне оцінювання регуляторного впливу проєктів регуляторних актів, відновити відстеження результативності ухвалених актів та оприлюднювати змістовно повноцінні звіти за його результатами за прикладом АМКУ.

після припинення або скасування воєнного стану:

- ▶ АМКУ відновити оприлюднення інформації у реєстрі отримувачів державної допомоги з деталізацією до рівня окремих компаній.

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 (категорії і сектори (ринки)) 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:

- «Правила проведення аукціонів з розподілу квот підтримки ВДЕ» є якісним, оскільки констатує факт затвердження та опублікування відповідного нормативно-правового акта;

- «Результати моніторингу цін на оптовому та роздрібному ринках газу» є кількісним, оскільки передбачає можливість змінення прозорості відповідних даних із часом в розрізі всіх критеріїв прозорості, які використовуються у Індексі.

У цьому дослідженні проаналізовані **229 індикаторів**, необхідні й достатні ознаки прозорості яких (обсяг інформації, її формат, періодичність оновлення тощо) наведені в українських і/або міжнародних нормативно-правових актах і/або відповідно до кращих світових практик розкриття інформації.

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

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

Якщо індикатор стосується декількох секторів (ринків), його не оцінюють окремо для кожного з них, вважаючи крос-секторальним (КС). Наприклад, *план дій та національна ціль з енергоефективності* стосуються всіх енергетичних ринків та діяльності їх учасників.

Сектор	Природний газ	Енергетичне вугілля	Нафта й рідке паливо	Електрична енергія	Теплова енергія	Крос-сектор
Кількість індикаторів	61	68	22	5	14	59

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 (транспортування) й розподілу;
- «Постачання» – визначає прозорість правил і рівня конкуренції на товарних ринках; цін і ціноутворення;
- «Надійність і безпека» – визначає прозорість запасів (резервів); правил, звітності про надійність і безпеку енергопостачання;

- «Споживання» – визначає прозорість стандартів обслуговування та обліку; інформації для споживачів про ціни і тарифи, субсидії та іншу допомогу, програми енергозбереження; комерційні пропозиції постачальників та інструменти їх порівняння;

- «Звітність» – визначає прозорість фінансових, аудиторських звітів; звітів про управління; розкриття нефінансової інформації; 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;

- «Органи влади» – визначає прозорість витрачання бюджетних коштів; розроблення, ухвалення й виконання владних рішень, а також моніторинг їхньої результативності; формування керівних органів.

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

Критерій прозорості – мірило для оцінки ознак прозорості об'єкта, процесу або 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 і зберігання інформації;

- **«Використовність»** – зручність і простота користування розкритою інформацією; її практичність (usability);
- **«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»**.

Трактування відповідності для кожного з цих критеріїв наведені нижче.

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 можна отримати лише шляхом: i) надання персональних даних сторони, що робить запит (наприклад, через «Дію»); ii) пошуку інформації на сторонніх ресурсах (які відрізняються від нормативно встановлених), де вона перебуває у вільному доступі; iii) здійснення додаткового пошуку із використанням внутрішніх пошукових систем веб-сайтів органів влади чи компаній, або зовнішніх пошукових систем в мережі Інтернет 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_{ir})	0 – інформація не оновлюється і недоступна за попередні періоди 0,5 – інформація оновлюється, але недоступна за окремі попередні 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 уміст) 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 уміст))
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

Критерії використовності та вичерпності оцінюються за останньою наявною інформацією по індикатору. Також в інформації змішаного типу (комбінація текстової та числової інформації) критерій використовності оцінюється як для текстової інформації.

Сукупна оцінка кожного з індикаторів прозорості визначається 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, використовності 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 $C_{in} = C_{rl} = C_{fr} = 1$.

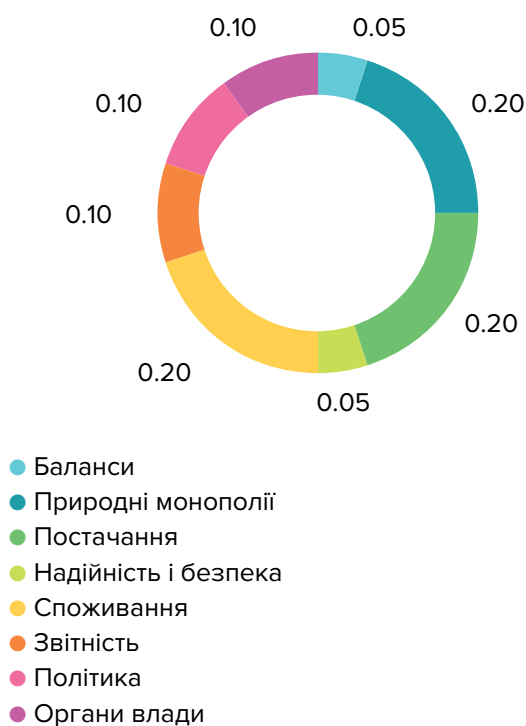
Враховуючи велику розмірність масиву індикаторів прозорості, їх вважали рівновагомими. Тому для побудови субіндексів за окремими категоріями й секторами (ринками) використовували середні арифметичні оцінки відповідних сукупностей.

У другому воєнному випуску Індексу-2023, як і в Індексі-2022, до індикаторів застосовано додаткові атрибути з метою визначення причин та характеру зміни прозорості (зокрема, директивна заборона оприлюднення даних, ініціативне рішення розпорядників даних щодо обмеження чи припинення їх публікації та ін.).

Період оцінювання індикаторів: жовтень-листопад 2023 року.

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 $25T_i$ з округленням до цілого і таким трактуванням:

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

ОБМЕЖЕННЯ

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

- енергетики в реальному часі, оскільки його формування потребує оброблення великих масивів інформації за період, що зазвичай передує тому, в якому здійснюється оцінювання;
- усіх учасників товарних ринків та/чи органів влади, тому за окремими індикаторами категорій «Природні монополії», «Постачання», «Споживання», «Звітність», «Політика», «Органи влади» оцінювання побудоване на базі репрезентативних вибірок;

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 й зберігання 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 систем розподілу і забезпечення довгострокової спроможності систем розподілу: природного газу, електричної енергії, теплової енергії.

Категорія «Постачання»:

- для індикаторів біржових цін – товарні біржі, які мають найбільшу ліквідність на відповідних оптових енергетичних ринках.

Категорія «Споживання»:

- для природного газу – вибірка складається тільки з одного постачальника – ГК «Нафтогаз України» у зв'язку з передачею їй як постачальнику «останньої надії» у травні 2022 року лівової частки побутових споживачів (близько 98%)²²;

- секторів енергетики, де товарні ринки ще формуються (енергетичне вугілля, теплова енергія), тому розраховані для них субіндекси є довідковими.

- для електричної енергії – постачальники універсальних послуг у п'яти найбільших містах України;
- для нафтопродуктів – оператори роздрібною торгівлі нафтопродуктами – юридичні особи, які управляють п'ятьма найбільшими за обсягами реалізації в 2022 році мережами автозаправних станцій.

Категорія «Звітність»:

- підкатегорія «Фінансова та управлінська звітність», група «Інформація про сплату податків (у розрізі видів податків та суб'єктів)» – 20 енергетичних компаній, які у 2020 році увійшли до останнього актуального рейтингу платників податків²³ 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 підприємств у видобувних галузях» – 12 приватних та державних компаній із найбільшим у 2021 році видобутком природного газу, нафти з газовим конденсатом та енергетичного вугілля²⁴;
- підкатегорія «Бенефіціари та корпоративне управління» – 14 найбільших енергетичних компаній, відібраних з основної вибірки, що є акціонерними товариствами, і цінні папери яких можуть бути допущені до торгів на біржі.

²² <https://biz.liga.net/ua/all/tek/novosti/naftogaz-stal-monopolistom-na-roznichnom-rynke-gaza-u-nego-98-bytovyhpotrebiteley>

²³ <https://rating.zone/top-200-najbilshykh-kompanij-ukrainy-za-sumoiu-splaty-podatkovykh-platezhiv-za-2020-rik/>

²⁴ Відповідно до інформації про обсяги видобування, вказаних у останньому актуальному на момент оцінки Звіті ІПВГ за 2021 рік.

Категорія «Політика»:

- для індикаторів, пов'язаних з Планами дій зі сталого енергетичного розвитку (та клімату) (ПДСЕР(К) – 5 найбільших міст України: Київ, Харків, Львів, Дніпро, Одеса.

Категорія «Органи влади»:

- групи «Бюджетні видатки», «Процеси ухвалення та виконання рішень», «Прозорість формування керівних органів» – Міністерство енергетики України, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Антимонопольний комітет України;

- група «Державна допомога» – оцінювання індикаторів здійснювалося за інформацією про надання державної допомоги Антимонопольного комітету України;
- група «Квазіфіскальні операції» – за інформацією про квазіфіскальні ризики, пов'язані із енергетичними компаніями, Міністерства фінансів України.

Потенційні індикатори для включення у наступні випуски Індексу прозорості енергетики

Категорія	Розпорядник	Індикатор	Підстава	Обґрунтування
Природні монополії	Міненерго	Посібник з процедур надання дозволів, що застосовують до проєктів взаємного інтересу	Ст. 9 (1), додаток VI.1 Регламенту (ЄС) № 2022/869 про настанови для транс'європейської енергетичної інфраструктури (до набуття чинності - відповідна стаття Регламенту (ЄС) № 347/2013)	Практика імплементації державами-членами ЄС: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4459f151-1028-11e6-ba9a-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-250897141 Потенційна підстава в національному законодавстві - ч. 1 ст. 9 проєкту Закону України "Про проєкти національного інтересу в сфері енергетики" (№ 9138)
Природні монополії	Міненерго	Інформація про проєкти взаємного інтересу, яка відповідає встановленим вимогам	Ст. 9 (7), додаток VI.6 Регламенту (ЄС) № 2022/869 про настанови для транс'європейської енергетичної інфраструктури (до набуття чинності - відповідна стаття Регламенту (ЄС) № 347/2013)	Оприлюднювана інформація має відповідати вимогам, визначеним у додатку VI.6, регулярно оновлюватися на спеціально створеному вебсайті, який має бути пов'язаним із вебсайтом платформи прозорості. Потенційна підстава в національному законодавстві - ч. 1 ст. 9 проєкту Закону України "Про проєкти національного інтересу в сфері енергетики" (№ 9138)
Природні монополії	Регулятор	Набір показників і референтні значення для порівняння питомих інвестиційних витрат порівнюваних проєктів взаємного інтересу	Ст. 11 (9) Регламенту (ЄС) № 2022/869 про настанови для транс'європейської енергетичної інфраструктури (до набуття чинності - ст. 11 (7), п. 1 і 2 додатка I Регламенту (ЄС) № 347/2013)	Категорії енергетичної інфраструктури, які можуть бути охоплені проєктами взаємного інтересу, визначені в додатку I. Приклад документа від ACER: https://www.acer.europa.eu/Publications/ACER_UIC_indicators_table.pdf Потенційна підстава в національному законодавстві - ч. 1 ст. 12 проєкту Закону України "Про проєкти національного інтересу в сфері енергетики" (№ 9138)
Природні монополії	Регулятор	Методологія та критерії, які використовують для оцінювання інвестицій в інфраструктурні проєкти в секторах електроенергетики та газу, а також пов'язаних із ними ризиків	Ст. 17 (4) Регламенту (ЄС) № 2022/869 про настанови для транс'європейської енергетичної інфраструктури (до набуття чинності - ст. 13 (4) Регламенту (ЄС) № 347/2013)	Приклад Австрії: https://www.e-control.at/documents/1785851/1811597/Methode+und+Kriterien+f%C3%BCr+die+Bewertung+von+Investitionen_20140924_en.pdf/ea580eea-280d-4cc5-9fc9-a75c1c23e34f?t=1436200860773 Потенційна підстава в національному законодавстві - ч. 3 ст. 12 проєкту Закону України "Про проєкти національного інтересу в сфері енергетики" (№ 9138)

Постачання	Оператор ГТС (TSO)	Платформа інсайдерської інформації	<p>Стаття 4(1) Регламенту 1227/2011 від 25 жовтня 2011 року про добросовісність та прозорість на оптовому енергетичному ринку</p> <p>Розділ 4.2 Настанов із застосування положень REMIT, які визначають Платформи інсайдерської інформації як оптимальний спосіб ефективного розкриття інсайдерської інформації в розумінні REMIT</p>	<p>Створення платформ передбачене статтею 34, частиною 5 ЗУ "Про ринок природного газу"</p> <p>Мінімальні вимоги до якості розкриття інсайдерської інформації в підрозділі 4.2.2 Guidance on REMIT application (6th edition): https://acer.europa.eu/en/remit/Documents/ACER_Guidance_on_REMIT_application_6th_Edition_Final.pdf</p> <p>Перелік аналогічних платформ в країнах ЄС: https://www.acer-remit.eu/portal/list-inside-platforms#</p> <p>Цей індикатор оцінюється не за звичними критеріями, а мінімальними вимогами до платформ прозорості</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Вільний та безкоштовний доступ до платформи 2. Можливість завантаження інформації з платформи в машиночитному форматі 3. Можливість відфільтрувати інформацію за релевантними категоріями 4. Доступ до інформації щонайменше про події 5-ти річної давнини 5. Легкий доступ до всіх публікацій, що стосується події, їх перелікування між собою 6. Наявність англійської версії
Постачання	Оператор системи передачі (TSO)	Платформа інсайдерської інформації	<p>Стаття 4(1) Регламенту 1227/2011 від 25 жовтня 2011 року про добросовісність та прозорість на оптовому енергетичному ринку</p> <p>Розділ 4.2 Настанов із застосування положень REMIT, які визначають Платформи інсайдерської інформації як оптимальний спосіб ефективного розкриття інсайдерської інформації в розумінні REMIT</p>	<p>Створення платформ передбачене статтею 33, частиною 3, пункту 10-1 ЗУ "Про ринок електричної енергії"</p> <p>Мінімальні вимоги до якості розкриття інсайдерської інформації в підрозділі 4.2.2 Guidance on REMIT application (6th edition): https://acer.europa.eu/en/remit/Documents/ACER_Guidance_on_REMIT_application_6th_Edition_Final.pdf</p> <p>Перелік аналогічних платформ в країнах ЄС: https://www.acer-remit.eu/portal/list-inside-platforms#</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Вільний та безкоштовний доступ до платформи 2. Можливість завантаження інформації з платформи в машиночитному форматі 3. Можливість відфільтрувати інформацію за релевантними категоріями дати 4. Доступ до інформації щонайменше про події 5-ти річної давнини 5. Легкий доступ до всіх публікацій, що стосується події, їх перелікування між собою 6. Наявність англійської версії

Постачання	Регулятор	Інформація про проведені та актуальні розслідування на оптових енергетичних ринках	Краща практика	Відповідна інформація подається ACER в єдиному реєстрі та окремими національними регуляторами на власних сайтах. https://www.acer.europa.eu/remit/coordination-on-cases/enforcement-decisions https://www.ofgem.gov.uk/energy-policy-and-regulation/compliance-and-enforcement/remit-compliance-and-enforcement
Постачання	Постачальник універсальних послуг	Щомісячна інформація щодо обсягів купівлі електричної енергії за "зеленим" тарифом у приватних домогосподарств, величина встановленої потужності генеруючих установок яких не перевищує 50 кВт	абзац 4 частини 6 статті 63 ЗУ "Про ринок електроенергії"	Оприлюднення інформації передбачено нещодавно ухваленим Законом №3220 "Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення та "зеленої" трансформації енергетичної системи України"
Постачання	Оператор системи передачі (TSO)	Щомісячна інформація щодо вартості послуги із забезпечення збільшення частки виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії	абзац 5 частини 6 статті 63 ЗУ "Про ринок електроенергії"	Оприлюднення інформації передбачено нещодавно ухваленим Законом №3220 "Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення та "зеленої" трансформації енергетичної системи України"
Звітність	Компанії (вибірочно)	Корпоративні звіти з питань сталого розвитку	Директива (ЄС) 2022/2464 про корпоративне звітування з питань сталого розвитку (CSRD)	Впровадження повноцінної системи корпоративного звітування з питань сталого розвитку є подальшим розвитком системи нефінансового звітування, яке визначається положеннями Директиви 2014/95/ЄС щодо розкриття нефінансової інформації та інформації про різноманіття (NFRD).

Звітність	Компанії (вибірка)	Гарантійний висновок щодо звітності з питань сталого розвитку	Глава 8 Директиви 2013/34/ЄС про вимоги до аудиторського звіту та гарантування звітності з питань сталого розвитку	<p>Нова система звітування визначена Директивою CSRD, що набула чинності 5 січня 2023 р. і впроваджується шляхом затвердження європейських стандартів звітування з питань сталого розвитку (ESRS), які були затверджені відповідними делегованими регламентами 31 липня 2023 р. і є сумісними з положеннями добровільних глобальних стандартів сталого розвитку (ISSB/GRI). Дана звітність стане обов'язковою для всіх великих компаній та публічних компаній з 2024 фінансового року, перші звіти за новим стандартом повинні бути опубліковані у 2025 р., вона повинна стати частиною публічного моніторингу впровадження зі сторони корпоративного сектору порядку денного європейської «зеленої угоди», а також кліматичних та соціальних зобов'язань.</p> <p>Інформація по стандартам: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ganda_23_4043</p> <p>https://finance.ec.europa.eu/regulation-and-supervision/financial-services-legislation/implementing-and-delegated-acts/corporate-sustainability-reporting-directive_en</p> <p>Із 1 січня 2024 року розпочинається підготовка до впровадження нової вимоги щодо системи перевірки (гарантування) коректності подання інформації у корпоративній звітності з питань сталого розвитку</p>
Звітність	Компанії (вибірка)	Споживання енергії та води енергоємними компаніями	Директива (ЄС) 2023/1791	Вводиться як окремий індикатор нефінансової звітності із сегменту "зеленого курсу" після 2024 р. Паралельно цей індикатор повинен подаватися у звітах зі сталого розвитку.
Органи влади	Органи влади (вибірка)	Впровадження кращих практик "зеленого" бюджетування	OECD Green Budgeting Framework	Індикатор буде створено на основі відповідного індексу OECD Green Budgeting Framework, що будується на основі оцінювання впровадження кожного із чотирьох його компонентів (Institutional arrangements, Methods and tools, Accountability and transparency та Enabling environment), кожен із яких має вагу 0.25. Значення індексу буде варіювати від 0 (не впроваджено) до 1 (високий рівень практик "зеленого" бюджетування).
				<p>Деталі: https://data-explorer.oecd.org/vis?fs[0]=Topic%2C0%7CGovernment%23GOV%23&pg=0&fc=Topic&bp=true&snb=14&df[ds]=dsDisseminateFinalDMZ&df[id]=DSD_GOV%40DF_GOV_BP_2023&df[ag]=OECD.GOV.GIP&df[vs]=1.0&pd=%2C&dq=A.....&ly[rw]=MEASURE&ly[cl]=REF_AREA&to[TIME_PERIOD]=false&lo=5&lom=LASTNPERIODS&vw=tb</p>

Органи влади	Органи влади (вибірка)	Впровадження кращих практик "гендерного" бюджетування	2022 OECD Survey on Gender Budgeting	<p>Індекс будується на основі методології 2022 OECD Survey on Gender Budgeting, а саме ключових п'яти блоків (перші чотири - такі ж як і для "зеленого" бюджетування, п'ятий - Impact), кожен із яких має вагу 0.20.</p> <p>Значення індексу буде варіювати від 0 (не впроваджено) до 1 (високий рівень практик "зеленого" бюджетування), країни із значенням індексу більше 0.6 вважаються такими, які мають "просунуті" практики "гендерного" бюджетування.</p> <p>Деталі: https://data-explorer.oecd.org/vis?fs[0]=Topic%2C0%7CGovernment%23GOV%23&pg=0&fc=Topic&bp=true&snb=14&df[ds]=dsDisseminateFinalDMZ&df[id]=DSD_GOV%40DF_GOV_BP_2023&df[ag]=OECD.GOV.GIP&df[vs]=1.0&pd=%2C&dq=A.....&ly[rw]=MEASURE&ly[cl]=REF_AREA&to[TIME_PERIOD]=false&lo=5&lom=LASTNPERIODS&vw=tb</p>
Органи влади	Органи влади (вибірка)	Надання доступу до баз даних у форматі "відкритих даних"	OECD Public Integrity Indicators	<p>Індикатор може бути побудований на основі відповідного індексу із блоку "Підзвітність формування державної політики" - "Proactive disclosure of datasets".</p> <p>Джерело: https://oecd-public-integrity-indicators.org/indicators/1000097/subindicators/1000409</p>
Органи влади	Органи влади (вибірка)	Дотримання вимог прозорості лобювання та вимог щодо уникнення конфлікту інтересів	<p>OECD Public Integrity Indicators</p> <p>OECD Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying (2010)</p> <p>Recommendation of the Committee of Ministers to member States on the legal regulation of lobbying activities in the context of public decision making (2017)</p> <p>OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Sector (2003)</p> <p>G20 High-Level Principles for Preventing and Managing Conflict of Interest in the Public Sector (2018)</p> <p>Закон України "Про добросовісне лобювання"</p>	<p>Індикатор може бути побудований на основі відповідного індексу із блоку "Підзвітність формування державної політики" - "Regulatory framework for transparency in lobbying, conflict-of-interest and political finance".</p> <p>Джерело: https://oecd-public-integrity-indicators.org/indicators/1000097/subindicators/1000402</p>

Органи влади	Органи влади (вибірка)	Звіти про результати внутрішніх аудитів	OECD Public Integrity Indicators	Індикатор може бути побудований на основі відповідного індексу із блоку "Effectiveness of internal control and risk management mechanisms for safeguarding public integrity" - "Central reporting on internal control and internal audit". Джерело: https://oecd-public-integrity-indicators.org/indicators/1000055/subindicators/1000365
Органи влади	Органи влади (вибірка)	Система узгоджених показників та критеріїв оцінки індивідуальної, командної та організаційної ефективності, система винагороди державних службовців	OECD Recommendation on Public Service Leadership and Capability	На основі п. 5 (а) рекомендації III щодо покращення спроможності державної служби OECD Recommendation on Public Service Leadership and Capability
Органи влади	Регулятор	Розрахунок розміру штрафу за зловживання на оптових енергетичних ринках та порушення законодавства в сфері енергетики та комунальних послуг	абзац 3, Статті 18 Регламенту 1227/2011 від 25 жовтня 2011 року про доброчесність та прозорість на оптовому енергетичному ринку	Підстави у внутрішньому законодавстві: ст. 17, частина 1, пункт 3, аб. 17 ЗУ "Про НКРЕКП" та пункт 1.4. Постанови НКРЕКП від 29.09.2023 № 1800 "Про затвердження Порядку (методики) визначення розміру штрафів, які накладаються Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг. Оприлюднення розрахунків штрафів, які накладаються Регулятором, важливе для верифікації пропорційності та обґрунтованості штрафних санкцій.



www.dixigroup.org