

Реформа підприємств державної форми власності у секторі електроенергетики України



Реформа підприємств державної форми власності у секторі електроенергетики України

Прохання посилатися на цю публікацію так:

ОЕСД (2020), *Україна Реформа підприємств державної форми власності у секторі електроенергетики України*, <http://www.oecd.org/corporate/soe-reform-electricity-sector-ukraine.htm>

Ця робота опублікована під відповідальність Генерального секретаря ОЕСР. Висловлені тут думки та наведені аргументи не обов'язково відображають офіційні точки зору ОЕСР або урядів країн-членів організації чи Європейського Союзу. Цей документ або будь-яка включена до нього мапа, не мають на меті поставити під сумнів статус чи суверенитет будь-якої території, визначення міжнародних кордонів і меж, а також назву будь-якої території, міста чи місцевості.

© ОЕСД 2020

Передмова

У 2019 році ОЕСР започаткувала проект *“Підтримка реформи сектору енергетики в Україні”*, згідно Плану дій з поглиблення співпраці з Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). З використанням напрацювань попереднього аналізу ОЕСР, викладеного в публікаціях 2019 року *«Реформування підприємств державної форми власності в секторі вуглеводнів в Україні»* та *«Огляд енергетичного сектору України: інституції, управління та політичні засади»*, цей багаторічний проект націлений вдосконалити інвестування, корпоративне врядування підприємств державної форми власності (ДП), конкуренцію та практику боротьби з корупцією в секторі енергетики в Україні. Цей проект ОЕСР реалізує у тісній співпраці з Урядом України, за фінансової підтримки Уряду Королівства Норвегія. Ця робота передбачає аналітичні розробки, рекомендації щодо формування політики у секторі енергетики на засадах принципів та інструментів ОЕСР та заходів з розбудови спроможності на різних рівнях державного управління.

Мета цього огляду – надати підтримку заходам Уряду України в рамках реформи корпоративного врядування в секторі електроенергетики, з метою вдосконалити як його конкурентоспроможність на глобальних ринках, так й енергетичну безпеку України та її громадян. В Огляді подано оцінку ДП НЕК Укренерго, - оператора системи передачі, - відповідно інструменту *«Керівні принципи ОЕСР щодо корпоративного врядування на підприємствах державної форми власності»* (“Керівні принципи для ДП”).

Зміст даного документу сформовано з наступних джерел: (1) інформація, отримана з інтерв'ю, проведених з понад 30 зацікавленими сторонами під час двох місій для збирання фактів, – у червні та листопаді 2019 р., - у Києві; (2) інформація, подана НЕК Укренерго та органами державної влади в Україні, включно з відповідями на анкету ОЕСР. Цей звіт містить найактуальнішу інформацію, що була доступна Секретаріату ОЕСР станом на кінець березня 2020 року. Висновки та рекомендації були обговорені на високому рівні з представниками України у січні 2020 року та узгоджені у березні 2020 року на засіданні Робочої групи ОЕСР з практики реалізації майнових прав держави та приватизації.

До формування змісту цього огляду були залучені важливі зацікавлені сторони України, включно з Міністерством енергетики, Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства, Міністерством фінансів та Кабінетом Міністрів, серед інших. В цьому аналізі НЕК Укренерго, як компанія державної форми власності, стала прикладом для дослідження, а відтак була безпосередньо залучена до реалізації проекту. В процесі збирання фактів проведені консультації з представниками громадянського суспільства, наукових кіл, приватного сектора та організацій бізнесу.

Зміст

Передмова	3
Подяки	8
Акроніми та аббревіатури	9
Головні висновки	11
Частина I. Стан справ у сфері електроенергетики та у секторі ДП	15
1. Підґрунття й контекст	16
1.1. Недавні реформи на загальнонаціональному рівні	18
2. Ринок електроенергії в Україні	23
2.1. Реформа ринку електроенергії	23
3. Майнові права і корпоративне врядування в секторі електроенергетики в Україні	29
3.1. Реалізація майнових прав в секторі електроенергетики України	30
3.2. Головні проблеми на ринку електроенергії	37
3.3. Засади державного управління та політики в секторі електроенергетики	42
3.4. Модель реалізації майнових прав щодо ДП та інституційна структура	46
Частина II. Корпоративне врядування НЕК Укренерго	49
4. Вступ	50
4.1. Про Пр АТ НЕК Укренерго	51
4.2. Фінансовий результат і тарифи	54
4.3. Оподаткування та дивіденди	58
4.4. Залучення коштів і фінансування НЕК Укренерго	60
5. Засади корпоративного врядування	63
5.1. Засади реформи корпоративного врядування в НЕК Укренерго	63
5.2. Правові та регуляторні засади НЕК Укренерго	67
5.3. Керівні органи НЕК Укренерго та важливі операційні підрозділи	68
5.4. Фінансова звітність і контрольні механізми	81

6. Структура власності	89
6.1. Структура власності НЕК Укренерго	89
6.2. Політика власності та засади реалізації майнових прав щодо НЕК Укренерго	92
6.3. Формування цілей та комунікація	93
6.4. Оцінювання й моніторинг результатів діяльності	95
6.5. Висування кандидатур і призначення членів Наглядової ради	95
Частина III. Висновки та рекомендації.	99
7. Висновки та рекомендації	100
7.1. Висновки	101
7.2. Рекомендації	102
Додаток А. Функції керівних органів НЕК Укренерго (витяг зі Статуту від жовтня 2019 р.)	112
Додаток Б. Проект Політики власності щодо НЕК Укренерго (станом на листопад 2019 р.)	118
Бібліографія	125
Таблиці	
Таблиця 3.1. Реалізація майнових прав у сфері виробництва електроенергії в Україні, у розрізі виробників	32
Таблиця 3.2. Кінцевий бенефіціарний власник у постачанні первинної енергії для виробництва електроенергії	33
Таблиця 3.3. Право власності у сфері постачання та розподілу електроенергії в Україні	35
Таблиця 3.4. Реалізація права власності щодо суб'єктів господарювання на оптовому ринку електроенергії	37
Таблиця 3.5. Інституції, задіяні у сфері майнових прав, в регулюванні та у формуванні політики	43
Таблиця 3.6. Майнові права держави в Україні: інституційна структура	48
Таблиця 4.1. Нові функції НЕК Укренерго на оптовому ринку електроенергії	52
Таблиця 4.2. Фінансові показники НЕК Укренерго: балансовий звіт (тис. UAH)	54
Таблиця 4.3. Фінансовий результат НЕК Укренерго: Звіт про прибутки і збитки, 2016-2019.	55
Таблиця 4.4. Трансферти податку НЕК Укренерго до Державного бюджету (2014-2019)	59
Таблиця 4.5. Фінансова підтримка, отримана НЕК Укренерго за період 2014-2018р.р. (тис. UAH)	61
Таблиця 5.1. Основні закони та підзаконні акти, застосовні до НЕК Укренерго	67
Таблиця 5.2. Склад Наглядової ради НЕК Укренерго (станом на березень 2020 р.)	70
Таблиця 5.3. Функції керівних органів НЕК Укренерго	73
Таблиця 5.4. Поточний склад комітетів Наглядової ради НЕК Укренерго	75
Таблиця 5.5. Обов'язки комітетів Наглядової ради (станом на листопад 2019 р.)	76
Таблиця 5.6. Поточний склад Правління НЕК Укренерго	78
Таблиця 5.7. Вимоги до звітності НЕК Укренерго	82
Таблиця 6.1. Органи, залучені до нагляду й регулювання НЕК Укренерго	91
Таблиця 6.2. Процес ухвалення важливих документів НЕК Укренерго	94
Рисунки	
Рисунок 2.1. Структура нового ринку електроенергії	28
Рисунок 3.1. Структура власності в секторі електроенергетики	30

Рисунок 3.2. Виробництво електроенергії в Україні у 2018 р., %	31
Рисунок 3.3. Організації-власники в секторі енергетики України	45
Рисунок 4.1. Організаційна структура НЕК Укренерго (станом на вересень 2019 р.)	53

Вставки

Вставка 1.1. Підсумок головних постулатів реформи ДП, (2014-2019)	17
Вставка 1.2. Недавній регрес у сфері корпоративного врядування	18
Вставка 1.3. Фонд національного добробуту	19
Вставка 2.1. Стан оптового ринку електроенергії в Україні до його реформування	24
Вставка 2.2. Закон України “Про ринок електричної енергії” (2017)	25
Вставка 2.3. Енергетична стратегія України на період до 2035 року	27
Вставка 3.1. Зелений тариф	40
Вставка 3.2. Дослідження ОЕСР “Типологія корупційних схем в секторі енергетики України”	42
Вставка 4.1. Втрата чинності Постанов НКРЕКП, якими встановлені тарифи на передачу електроенергії та послуги диспетчеризації	57
Вставка 5.1. План заходів з реорганізації НЕК Укренерго в акціонерне товариство	64
Вставка 5.2. Обов'язки члена Наглядової ради	71
Вставка 5.3. Визначення “незалежності” членів Наглядової ради	72
Вставка 5.3. Постанова КМУ No.141 Питання умов і розмірів оплати праці керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки	76
Вставка 6.1. Процес конкурентного відбору членів наглядової ради ДП в Україні (зі змінами від листопада 2019 р.)	96

Подяки

Цей огляд збагатили значні інтелектуальні внески Уряду України, НЕК Укренерго та інших зацікавлених сторін. ОЕСР вдячна, зокрема, за співробітництво й підтримку під час виконання місій для збирання фактів, представникам кількох міністерств і відомств України. Особлива подяка Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства в особі Першого заступника Міністра Павла Кухти, пані Надії Кобиляк; Андрію Бойцуну, раднику Міністра економіки; пані Юлії Ковалів з Офісу Президента України; Міністерству фінансів, в особі Василя Шуракова та Олени Дяченко; Секретаріату Кабінету Міністрів в особі Дмитра Шевчука, Олександра Мельниченко та Олексія Волошина; Міністерству енергетики в особі Юлії Полюляк, Максима Немчинова, Ольги Буславець, Віталія Кушнірова, Дениса Рудики та Олени Іванової; Фонду державного майна в особі Володимира Державіна та Олександра Візіря; Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг в особі Олени Антонової; а також Національній комісії з цінних паперів та фондових ринків в особі Тимура Хромаєва. Дуже вдячні й іншим зацікавленим сторонам: Тарасу Іванишину з Української академії корпоративного управління; Координаційній групі донорів у сфері енергетики та експертам: Олені Павленко з Dixi Group; Максиму Трегубу та Антону Бичкову з Deloitte а також представникам ЕУ. Окрема подяка й членам Наглядової ради НЕК Укренерго Шевкі Аджунеру та Олів'є Аперту; членам Правління та керівникам структурних підрозділів НЕК Укренерго, зокрема, Всеволоду Ковальчуку, Володимирі Кудрицькому, Максиму Юркову, Глебу Бакалову, Дмитру Сергієнку, Андрію Немировському та Вікторії Ломановій.

Автори хочуть подякувати експертам-рецензентам Робочої групи ОЕСР з питань практики державної власності та приватизації (WP SOPP), які брали участь у відповідних місіях і зробили внесок у формування висновків і рекомендацій: зокрема, Ларсу Еріку Фредрікссону, Керівнику WP SOPP (Швеція) та Владіславсу Весперісу, члену Бюро WP SOPP (Латвія). Особлива подяка – Уряду Королівства Норвегія за фінансування і підтримку проекту, включно з Надзвичайним і Повноважним Послом Королівства Норвегія в Україні Оле Т. Хорпестадом, пані Еллен Стіе (Міністерство закордонних справ Норвегії); Петтеру Бауку (Керівник відділу співробітництва Посольства Королівства Норвегії в Україні); та Яну Петтеру Норе (Норвезьке агентство з розвитку співробітництва).

Автори цього огляду-аналізу дуже вдячні працівникам Секретаріату ОЕСР, особливо Габріелі Міранді, - керівнику проектів в Україні, - за життєво необхідну підтримку в процесі аналізу; Білу Томпсону, Хансу Крістіансену, Тані Хаванска, Сабіні Зегельскі, Олександрі Ониско, та Мігуелю Кастро за підтримку проекту та за участь у відповідних місіях до Києва; Ніні Чітая, Марії Мельник, Юстині Занко та Джеофу Аптону за їх цінні всенки в дослідження; а також консультату ОЕСР Михайлу Семчуку за підтримку в Києві. Ця публікація та проект були завершені завдяки зусиллям Елізабети Пілаті, Катріни Бейкер, Сільві Лебель та Памели Даффін з Директорату фінансових і підприємницьких справ (DAF). Цей звіт українською мовою перекладений консультантом ОЕСР Людмилою Тараніною.

Текст огляду сформували Арієте Ідрізі та Сара Салтан, аналітики політики з Відділу ОЕСР з корпоративного врядування і корпоративних фінансів (DAF).

Акрони́ми та абревіатури

ССО	керівник підрозділу комплаєнс
СЕО	керівник підприємства, Голова правління
КМУ	Кабінет Міністрів України
ОСР	оператор системи розподілу
ЄБРР	Європейський банк реконструкції та розвитку
ENTSO-E	Європейська мережа операторів системи передачі
ЕСУ	Енергетична стратегія України
ЄС	Європейський Союз
ВВП	валовий внутрішній продукт
GNI	валовий національний дохід
GRI	Глобальна ініціатива звітування
МСБ	Міжнародні стандарти бухгалтерського обліку
МБРР	Міжнародний банк реконструкції та розвитку (Світовий банк)
МФУ	міжнародні фінансові установи
МСФЗ	Міжнародні стандарти фінансової звітності
МВФ	Міжнародний валютний фонд
IPO	первинне розміщення акцій
ОЕС	об'єднана енергетична система
KWH	Квт/година
МРЕТСГ	Міністерство розвитку економіки, торівлі та сільського господарства
Міненерго	Міністерство енергетики і вугільної промисловості (назву змінено у вересні 2019р.)
МЕ	Міністерство енергетики
НАЗК	Національне агентство з питань запобігання корупції
НКРЕКП	Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг

ФНД	Фонд національного добробуту
ПСО	покладення спеціальних обов'язків
RAV	регульована база інвестованого капіталу
ROE	прибутковість капіталу
МСП	малі та середні підприємства
ДП	підприємства державної форми власності
ФДМУ	Фонд державного майна України
ОСП	оператор системи передачі
UAH	українська гривня
USD	долар США

ГОЛОВНІ ВИСНОВКИ

Протягом останніх п'яти років органи державної влади в Україні запровадили низку важливих реформ, з ключовою складовою, що стосується підприємств державної форми власності та підзвітності держави. Ці ініціативи охоплюють ухвалення у жовтні 2018 році документу “Основні засади впровадження політики власності щодо суб'єктів господарювання державного сектору економіки”; переведення на професійний рівень практики призначення членів наглядової ради через створення Комітету з призначень з функцією відбору та призначення керівника компанії (СЕО) та наглядових рад на ДП великого розміру; публікація річних зведених звітів про управління об'єктами власності, що охоплюють діяльність найбільших 100 ДП в Україні за період 2014 -2019 роки, й недавно, у 2019 році, запровадження системи електронного звітування, що містить показники фінансової звітності понад 3500 ДП, якими управляють органи виконавчої влади. У вересні 2019 року Уряд сформував амбітний порядок денний реформування з метою продовжити й поглибити реформи, зокрема, через втілення в життя програми приватизації та створення нової компанії-холдингу, що від імені Уряду реалізовувала би майнові права на значну частку великих ДП (за оцінками, це стосується 69 компаній), з відмежуванням від формування політики.¹ В подальшому важливо, щоб й майбутні уряди продовжували започатковані реформи.

Ці реформи охоплюють важливі зміни у законодавстві, що регулює державну власність, з метою зробити політику власності чіткішою та й, серед іншого, уповноважити наглядові ради ДП. Ці кроки є важливим зрушенням з метою вдосконалити та конкретизувати корпоративне врядування на підприємствах державної форми власності й взагалі – практику у сфері майнових прав держави. Однак, це ще має бути реалізовано, - конкретно у секторі енергетики, - й поєднано із загальним вдосконаленням функціонування цього сектору заради його реальної ефективності. (На разі цей сектор функціонує з проблемами та потерпає від конфлікту інтересів). Таким чином, поки ключові питання не будуть закріплені у міцніших законодавчих та політичних рамках, реформа, що зараз триває, залишиться хистою та уразливою до політичного втручання, (і вже були певні приклади відхилення від принципів корпоративного врядування).

Фактично, через його важливість для національної безпеки і незалежності країни, сектор енергетики завжди був наділений особливим фокусом реформування. В цих умовах, з моменту ухвалення Закону України “Про ринок електричної енергії” у 2017 році, декілька важливих ДП, включно з НЕК Укренерго, стали об'єктом масштабної реформи корпоративного врядування. Відбулися найбільш значущі зміни: призначення першої незалежної Наглядової ради у жовтні 2018 року; корпоратизація цієї публічної компанії у липні 2019 року; перехід корпорації до звітування згідно Міжнародних стандартів фінансової звітності (МСФЗ), а нещодавно, протягом 2019 року, створено надійнішу систему внутрішнього контролю, з підрозділами внутрішнього аудиту та контролю за виконанням законодавчих вимог (комплаєнс). Ці зміни відбуваються на тлі виконання Україною *acquis*

¹ Зауважимо, що НЕК Укренерго залишиться поза охопленням цієї моделлю з огляду на законодавчі вимоги, пов'язані з Третім енергетичним пакетом ЄС.

Енергетичного Співтовариства з метою інтегруватися в європейський енергоринок. Вони також сприяють вдосконаленню практики корпоративного врядування НЕК Укренерго та її наближення до стандартів, викладених у “Керівних принципах для ДП”.

Однак, і на рівні компанії, й на рівні держави залишаються важливі питання корпоративного врядування. Проблеми загального характеру – це звичайні недоліки існуючої в Україні децентралізованої структури власності (а саме, конфлікти інтересів, обмежена спроможність моніторингу); відсутність комплексної політики у сфері державної власності та автономії ДП, а також часті втручання держави в операційну діяльність компаній. Крім цього, явна нестача спроможності (головним чином, через недостатність ресурсів і фінансування) таких регуляторів, як Антимонопольний комітет України (АМКУ), а також недостатня незалежність НКРЕКП у поєднанні із загальною слабкістю правозастосування в Україні, збільшує ризик формування розробниками політики політично вмотивованих рішень за рахунок прибутковості ДП.

На рівні НЕК Укренерго залишаються декілька проблем загального характеру, зокрема, щодо фінансового стану компанії та потенціалу корупційних ризиків у сфері закупівель. Ця компанія знаходиться на початковій стадії реалізації положень свого нового Статуту, і наразі також стикається з нестабільним регуляторним середовищем, що швидко змінюється, прагне адаптації до реалій тільки-но реформованого ринку електроенергії (з його частими змінами тарифів та покладеними соціальними обов’язками). Для цього буде важливо продовжити моніторинг майбутніх зрушень і прогресу для формування чіткішої картини практики корпоративного врядування цієї компанії.

В цьому руслі, у Частині III даного аналізу сформовано деталізований пакет рекомендацій щодо пріоритетів реформи. Ці рекомендації націлені на (1) державу як власника й акціонера НЕК Укренерго; (2) Уряд України як регулятора та розробника політики в секторі енергетики; а також на (3) НЕК Укренерго. Відправною точкою в цих рекомендаціях послуговує інструмент “Керівні принципи ОЕСР щодо корпоративного врядування на підприємствах державної форми власності” (тут і далі - “Керівні принципи для ДП”), і бажано, щоб він став дорожньою картою руху реформи вперед.

РЕФОРМА ДП У СЕКТОРІ ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТИКИ: ДОРОЖНЯ КАРТА РЕФОРМУВАННЯ

<p style="text-align: center;">ДЕРЖАВА ЯК ВЛАСНИК Й АКЦІОНЕР НЕК УКРЕНЕРГО</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Оновити правові та регуляторні рамки з метою розв’язати протиріччя між Законом України “Про акціонерні товариства” (з відповідними змінами) та Законом України “Про управління об’єктами державної власності” (з відповідними змінами). 2. Заснувати професійний, спроможний централізований орган, відповідальний за реалізацію права власності держави, який зможе просувати реформу ДП. 3. Розвивати спроможність організації-власника НЕК Укренерго
<p style="text-align: center;">ДЕРЖАВА ЯК РОЗРОБНИК ПОЛІТИКИ Й РЕГУЛЯТОР СЕКТОРУ</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Розвивати незалежність та ефективність функції регулятора в секторі енергетики. 2. Виконати сертифікацію НЕК Укренерго як ОСП 3. ДП–виробники електроенергії мають конкурувати на однакових засадах з виробниками електроенергії у приватній власності. 4. Організувати оптовий ринок таким чином, щоб жодний з учасників ринку не відчув дискримінації, щоб мала місце реальна конкуренція, включно з-за кордону.

	<p>5. <i>Забезпечити відповідну реалізацію правил розмежування (анбандлінгу) для ОСР з метою започаткувати конкуренцію в роздрібних продажах на ринку постачання.</i></p> <p>6. <i>Запустити ринок балансування й допоміжних послуг.</i></p> <p>7. <i>Визначити механізм розрахунків за історичними боргами на ринку електроенергії.</i></p> <p>8. <i>Визначити обсяг покладених на НЕК Укренерго спеціальних обов'язків (ПСО) і компенсувати ПСО у прозорий та відповідальний спосіб.</i></p>
<p>КОРПОРАТИВНЕ ВРЯДУВАННЯ НЕК УКРЕНЕРГО</p>	<p>1. <i>Надати необхідні повноваження Наглядовій раді для виконання основних функцій призначення/звільнення керівника компанії (CEO), формування стратегії, ухвалення важливих документів і планів, а також наглядової функцію щодо управлінців компанії.</i></p> <p>2. <i>Полегшити обтяжливе звітування та систему ухвалення важливих документів, поданих акціонеру та іншим відомствам й агентствам.</i></p> <p>3. <i>Підвищити якість розкриття фінансової та не фінансової інформації.</i></p> <p>4. <i>Дозволити НЕК Укренерго отримувати доступ до фінансування без ухвалення акціонера.</i></p> <p>5. <i>Забезпечити застосування найвищих стандартів доброчесності у політиці компанії щодо внутрішніх закупівель і постачання.</i></p> <p>6. <i>Уповноважити Наглядову раду призначати і звільняти керівника підрозділу нагляду за відповідністю законодавству (комплаєнс - ССО) та забезпечити пряме звітування ССО Наглядовій раді.</i></p> <p>7. <i>Розбудувувати спроможність внутрішнього аудиту та управління ризиками й забезпечити розвиток їх зав'язків з існуючою системою внутрішнього контролю.</i></p> <p>8. <i>Започаткувати оцінку ризиків законодавчої відповідності, пов'язаної із запуском нового ринку електроенергії.</i></p>

Частина I. Стан справ у сфері електроенергетики та у секторі ДП

1. Підґрунття й контекст

Протягом останніх п'яти років органи державної влади в Україні, що змінювали один одного, реалізовували структурні реформи, націлені на відновлення макроекономічної стабільності, на розбудову економічно доцільного управління економікою та прозорості, на підтримку сталого розвитку економіки. Не дивно, що реформа підприємств державної форми власності (ДП) вийшла на передній край в цьому напрямку, що є відображенням політики реформування в державі для вирішення проблем великого державного сектору. Такі реформи отримали підтримку міжнародної спільноти та міжнародних фінансових інституцій, частково в рамках умов кредитування та зобов'язань країни перед її міжнародними партнерами, не в останню чергу перед Європейським Союзом, з яким країна у 2014 році підписала Угоду про асоціацію, а втілення в життя її положень потребує низки ринкових реформ, що їх Україна зараз і реалізує. Виконаний у 2019 році аналіз ОЕСР “Реформування підприємств державної форми власності в секторі вуглеводнів в Україні” визначив деякі важливі складові реформи [Вставка 1.1].

Вставка 1.1. Підсумок головних постулатів реформи ДП, (2014-2019)

В останні п'ять років зроблені наступні важливі кроки реформи (хоча існує думка, що реформування відстає):

- Ухвалення у жовтні 2018 році документу “Основні засади впровадження політики власності” для усього сектору ДП;
- Ухвалення довгоочікуваного Закону України “Про приватизацію державного і комунального майна” для сприяння трансакціям у сфері як великої, та й малої приватизації; а також для підвищення рівня прозорості та добросовісності окремих трансакцій (2018);
- Переведення на професійний рівень практики призначення членів наглядової ради через створення Комітету з призначень з функцією відбору та призначення керівника підприємства (коли не існує наглядової ради) та наглядових рад на ДП великого розміру (2017);
- Модернізація практики корпоративного врядування на ДП через внесення змін до Закону України “Про управління об'єктами державної власності” (2016) для наступного:
 - Скасувати інструкції щодо голосування для представників держави у наглядових радах;
 - Вдосконалити вимоги до прозорості та розкриття інформації окремими ДП;
 - Зробити обов'язковим незалежний зовнішній аудит на ДП, важливих для економіки країни.
- Вдосконалення практики корпоративного врядування в акціонерних товариствах (2017), включно з вимогами мати незалежні наглядові ради та обов'язково сформувати комітети наглядової ради під керівництвом незалежних членів;

- Публікація річних зведених звітів про управління об'єктами власності, що охоплюють діяльність найбільших 100 ДП в Україні за період 2014 -2019 роки;
- Започаткування системи електронного звітування *Prozvit*, що містить показники з фінансової звітності понад 3500 ДП, якими управляють органи виконавчої влади центрального рівня. (Запроваджено на заміну річних зведених звітів у липні 2019 р.).

Джерело: (OECD, 2019^[1]) і додаткові оновлення

1.1. Недавні реформи на загальнонаціональному рівні

Незалежно від гідних досягнень реформування, про які йшлося перед цим, у сфері корпоративного врядування ДП в минулому році мав місце непокоючий зворотний рух. Мова йде про суперечливу ситуацію, яку можна розглядати як політично вмотивоване втручання в процес призначення на посаду та процес поновлення повноважень низки керівників ДП та членів наглядової ради (наприклад, у таких ДП як НАК Нафтогаз й Ощадбанк). Міжнародна спільнота стурбована щодо можливостей збереження недавніх реформ корпоративного врядування. Крім цього, не так давно полеміка навколо призначення й звільнення керівників ДП, для економіки країни, додали неясності стосовно практики корпоративного врядування в компаніях з незалежними наглядовими радами (Вставка 1.2).

Вставка 1.2. Недавній регрес у сфері корпоративного врядування

У березні 2019 року Уряд України ухвалив Постанову КМУ No.226 та Розпорядження 176-р, що спричинили внесення змін у Статут НАК Нафтогаз. Ці зміни, запроваджені державою в односторонньому порядку, спричинили (1) позбавлення Наглядової ради її повноважень, включно повноважень стосовно дочірніх підприємств, що є на 100% власністю Групи, а також повноваження наймати на посаду чи звільняти Голову правління (CEO); (2) можливість в обхід Наглядової ради приймати рішення щодо дочірніх підприємств; а також (3) додаткову невизначеність для НАК Нафтогаз щодо володіння своїми активами. Крім цього, зміни до Постанови КМУ No.777 ще додали неясності стосовно повноваження КМУ втручатися в процес призначення на посаду та звільнення керівництва тих ДП, щодо яких держава реалізує право власності.

У серпні 2019 року Національний банк України (НБУ) виголосив рішення дискваліфікувати п'ять щойно відібраних членів Наглядової ради Ощадбанку без розкриття інформації про підстави дискваліфікації, – хоча це було реалізацією права відповідно до Закону України “Про банки і банківську діяльність”.² Наглядова рада Ощадбанку випустила заяву, в якій зазначила, що дискваліфікація була вмотивована рішенням Наглядової ради поновити контракт працюючого на посаді Голови правління банку (CEO) без оголошення відкритого конкурсу на цю посаду. Згідно Статуту компанії та законодавчо визначених повноважень, перелічених у відповідних положеннях Законів України, Наглядова рада отримує повноваження наймати на посаду чи звільняти Голову правління банку (CEO).

Джерело: (OECD, 2019^[1]) і веб-сайт Ощадбанку.

² Після дискваліфікації деяких членів Наглядової ради Світовий банк опублікував заяву (на Facebook), де підкреслив важливість для НБУ виконувати вимоги законодавства згідно Статті 7 Закону України “Про банки і банківську діяльність” та забезпечити відбір членів наглядової ради згідно “жорстких стандартів незалежності та відсутності конфлікту інтересів.”

Можливо, обнадіює те, що новопризначений Уряд оголосив амбітну програму реформування підприємств державної форми власності та приватизацію як головний пріоритет реформи. 30 серпня 2019 року Прем'єр-міністр оприлюднив плани створити холдингову компанію, яка реалізовуватиме майнові права щодо великої частки портфеля ДП, якої не торкнеться приватизація, хоча НЕК Укренерго випаде з такої схеми з метою задовольнити вимоги незалежності, встановлені для операторів системи передачі відповідно до *aquis* Секретаріату Енергетичного Співтовариства ЄС. Далі це було підтверджено у Програмі діяльності Кабінету Міністрів України на п'ять років, де йдеться про створення "Фонду національного добробуту", куди будуть передані найбільш стратегічні³ підприємства державної форми власності. Зараз портфель ДП складається з приблизно 3700 ДП, володіння якими розпорошено серед 85 організацій-власників на центральному рівні. Згідно Концепції, наданої Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства (МРЕТСГ), розмір портфеля для передачі до Фонду національного добробуту буде скорочений до 69 ДП, завдяки програмі швидкої приватизації, якою охоплено приблизно 1000 підприємств, ліквідації ще майже 2000 підприємств, а також через злиття більше 300 суб'єктів господарювання в лісовому господарстві (Вставка 1.3). Суб'єкти господарювання залишаться у власності держави за наступними критеріями: (1) національна безпека, (2) цілі державної політики або коригування неефективності ринку; а також (3) збереження контролю над природними монополіями або стратегічними ресурсами.

У Програмі діяльності КМУ на п'ять років також відзначено поновлення амбіційної програми приватизації, яку скеровуватиме Фонд державного майна, з охопленням ДП в секторі енергетики (наприклад, ПАТ Центренерго). Ці плани доповнять додаткові реформи у секторі енергетики з метою розформувати монополії та перейти до утворення ціни на електроенергію на ринкових засадах. Ці плани являють собою позитивні зрушення, і коли їх ефективно реалізувати, це могло би розв'язати деякі проблеми у сфері власності та корпоративного врядування, визначені у даному й попередніх звітах ОЕСР (див:(ОЕСД, 2019^[11])).

Вставка 1.3. Фонд національного добробуту

Згідно планів, якими з нами поділилося МРЕТСГ, Фонд національного добробуту відповідатиме за портфель із 69 підприємств державної форми власності, що функціонують у низці секторів. Цей Фонд діятиме відокремлено від процесу формування політики, під керівництвом Правління (Ради директорів), у складі якого працюватимуть незалежні члени. Все ще точиться дискусія щодо структури корпоративного врядування Фонду, в рамках якої йдеться і про рівень "політичного контролю" з боку держави. Проте, на момент написання цього звіту, переважала опція, коли більшість членів Правління Фонду призначатиме Кабінет Міністрів. Для врівноваження політичного контролю над ФНД, є пропозиція наповнити незалежними членами більшість позицій у наглядових радах ДП, що належать до сфери управління Фонду. Функцію призначення членів наглядових рад ДП залишить за собою керований КМУ Комітет з призначень з присутніми в ньому міжнародними спостерігачами, а також із долученням ФНД. Стосовно ДП без наглядових рад, ФНД реалізовуватиме право призначати керівників ДП за результатами конкурентного процесу заповнення вакансій.

³ За інформацією з медійних джерел, у січні 2020р., Уряд ухвалив і недавно подав до Верховної Ради перелік "стратегічних" ДП, що не підлягатимуть (повній) приватизації. НЕК Укренерго – серед компаній, що мають залишитися на 100% у власності держави. (Ukrinform, 2020^[66]).

У поточних планах щодо ФНД ще не опрацьовано спектр важливих аспектів його діяльності, включно з наступними:

- організаційно-правова форма ФНД;
- вимоги до прозорості та розкриття інформації, які стосуються діяльності Фонду;
- механізми підзвітності ФНД відповідним репрезентативним органам;
- механізми розподілу виплачених ДП дивідендів;
- механізми взаємодії з іншими органами державної влади у сфері загальної політики власності, пріоритетів сектору, корпоративних цілей; а також
- спроможність, забезпечення фінансовими ресурсами та операційні аспекти діяльності Фонду, серед іншого.

Джерело: (MDETA, 2019^[2])

Крім цього, держава оголосила плани щодо вдосконалення правових і регуляторних засад функціонування підприємств державної форми власності, бо тут ще є розпорошеність і невідповідність Господарському кодексу. У 2019 році під час попередньої каденції Верховної Ради на розгляд було представлено проект Закону України № 6428 “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення корпоративного управління юридичних осіб, акціонером (засновником, учасником) яких є держава” (тут і далі законопроект 6428), який не був ухвалений. Багато спостерігачів з міжнародної спільноти та експерти у сфері корпоративного врядування вважають цей крок важливим і таким, що демонструє бажання держави прояснити невідповідність чинного законодавства, а також підняти практику корпоративного врядування ДП на новий рівень, зокрема, через можливості в діяльності наглядових рад ДП. Законопроект, *inter alia*, закріпив би за наглядовими радами наступні права: ухвалювати стратегічні плани розвитку, трансакції на значні суми (наприклад, угоди про управління активами, договори про створення спільних підприємств, тощо), призначати Голову й членів Правління ДП, коли це повноваження Наглядової ради відображено у статуті ДП. На момент складання цього звіту, МРЕТСГ підтвердило, що держава мала намір внести зміни в законодавство у тому ж напрямі, що й законопроект 6428, однак жодної законодавчої пропозиції не було надано групі експертів, які виконували оцінку. Тим часом, Кабінет Міністрів ухвалив рішення (Витяг з протоколу засідання Кабінету Міністрів України від 18.12.2019 № 26), яким встановлено мінімальні критерії для статутів (і відповідних регулятивних документів компанії) деяких найбільших українських ДП, і це націлено на наближення практики корпоративного врядування до відповідності “Керівним принципам для ДП” (MEDT, n.d.^[3]). Зокрема, це рішення застосовно до топ-10 українських ДП (з точки зору розміру, доходу, обсягу активів та кількості працівників), які представляють приблизно 80% загального обсягу активів у державній власності.⁴ Ним визначено кілька важливих напрямів вдосконалення на 2020 рік, серед яких - призначення членів наглядових рад, що має відбуватися в рамках процедури конкурентного відбору; формування головних показників результативності діяльності компанії; а також запровадження конкретних положень, що дають Наглядовій раді повноваження призначати й звільняти керівний склад ДП⁵ та, серед іншого, ухвалювати стратегічні документи.

Як зазначено у різних звітах ОЕСР, в ширшому сенсі, є занепокоєння щодо адекватності наявних заходів впровадження конкуренції та спроможності органів державної влади, відповідальних за

⁴ До топ-10 компаній увійшли НАК Нафтогаз, АТ Укрзалізниця, АТ Державна продовольчо - зернова корпорація України, ПрАТ Укргідроенерго, НЕК Укренерго, ДК Укроборонпром, АТ Укрпошта, ДП Енергоатом, ДП Адміністрація морських портів України (АМПУ) Порти України та ДП Міжнародний аеропорт Бориспіль.

⁵ Просимо звернути увагу, що групу оцінки поінформовано про можливість винятків.

боротьбу з корупцією, подолати корисливі інтереси та корупційні схеми із залученням ДП, – а це було би важливою складовою належним чином розробленої реформи ДП в секторі енергетики (OECD, 2016^[4]); (OECD, 2018^[5]); (OECD, 2019^[6]).

З огляду на важливість енергетичної безпеки й незалежності країни, сектор енергетики знаходиться у фокусі реформ. Проте, його реформування ускладнюється тим фактом, що сектор електроенергетики є олігополістичним, в якому домінують, з одного боку, низка великих і часто неефективних ДП, а з другого – ДТЕК. ДТЕК – це великий приватний виробник, присутній у повному спектрі ланцюга створення доданої вартості в енергетиці, а володіє ДТЕК невелика кількість впливових фізичних осіб (OECD, 2019^[6]); (Low Carbon Ukraine, 2019^[7]). Сполучення обтяжливого регулювання держави з неналежним управлінням ДП, а також присутність корисливих інтересів, сформували фактори, що сприяли підриву стабільності та безпеки сектору енергетики в Україні. Це ще більше ускладнено тим фактом, що рівень неефективності використання енергії в Україні – один з найвищих в Європі (OECD, 2019^[8]). Сектор електроенергетики не є винятком, але недавні реформи були націлені на подолання цих проблем. У 2017 році в державі набрав чинності Закон України “Про ринок електричної енергії”, з метою лібералізувати ринок енергетики згідно положень Третього енергетичного пакету ЄС, яким передбачено створення єдиного європейського ринку електроенергії. Відповідна підготовча робота охоплює наступні заходи:

- запровадження конкуренції на оптовому та роздрібному ринках електроенергії;
- балансування ринку електроенергії та (на разі в зародковому стані) надання допоміжних/системних послуг для підтримки достатніх обсягів електроенергії (тобто, збалансувати пропозицію та попит);
- робота в бік інтеграції з європейським енергетичним ринком (в рамках імпорту та експорту); а також
- відокремлення діяльності природної монополії у сфері передачі та розподілу електроенергії від діяльності на інших рівнях ланцюга постачання й розподілення (наприклад, у сфері генерації, постачання й торгових операцій).

Незалежно від досягнень у реформуванні ДП та у реформах на ринку електроенергії, попереду ще багато проблем на шляху до повноти реалізації реформ.

Запуск оптового ринку електроенергії у липні 2019 року став бажаним, проте, не безпроблемним кроком. На думку спостерігачів, запуск оптового ринку був поспішним і не досяг очікуваного ними рівня конкуренції та ринкової динаміки (Low Carbon Ukraine, 2019^[7]).⁶ Органи державної влади України все ще мають визначити механізм розрахунків за боргами на ринку електроенергії, пов’язаних з проблемами боргів попередніх періодів та неоплачених рахунків, і це зараз викликає сумніви щодо функціонування постачальника “останньої надії”, ДПЗД Укрінтеренерго (Energy Community Secretariat, 2019^[9]). Крім цього, тарифи на передачу електроенергії (нерегульований сегмент) були оскаржені в судовому порядку через їх значне зростання після запуску ринку. Тариф на передачу має на меті покрити видатки НЕК Укренерго для компенсації ДП Гарантований покупець різницю між вартістю купленої ним електроенергії за ціною на базі зеленого тарифу, - (а це високий рівень тарифу, націлений на стимулювання виробництва відновлюваної енергії), - та

⁶ Секретаріат Енергетичного Співтовариства відзначив, що на практиці все ще існує модель ринку з єдиним покупцем, яку мала замінити конкурентна структура ринку електроенергії, що дозволило би учасникам ринку купувати й продавати електроенергію на двосторонніх ринках “на день наперед” і на внутрішньодобовому ринку та пропонувати потужності й електроенергію для балансування і допоміжних послуг, а малий обсяг електроенергії від працюючих виробників продається на вільному ринку. Фактично 53% виробленої електроенергії було виставлено на торги на відкритому ринку в перші два місяці (Energy Community Secretariat, 2019^[9]).

його витратами на продаж електроенергії на оптовому ринку, а також видатки, пов'язані з погашенням небалансу електричної енергії балансуючої групи виробників, яких стосується зелений тариф (Energy Community Secretariat, 2019^[9]). Згідно документів НЕК Укренерго, тільки в одному 2019 році обсяг накопиченого дефіциту, за оцінкою, становить майже UAH 2,5 млрд.

Разом із чисельними змінами в механізмі формування тарифів, піднімалося питання компенсації суб'єктам господарювання, включно з НЕК Укренерго та ДП Гарантований покупець. Крім цього, невідповідний обсяг покладених спеціальних обов'язків (ПСО) надавати публічні послуги, а це стосується ДП - головних виробників електроенергії, є нежиттєздатним, і, на думку Секретаріату Енергетичної Співтовариства, "не задовольняє вимоги пропорційності та виключає можливість існування оптового ринку, замість стимулювання конкуренції" (Energy Community Secretariat, 2019^[9]). Нарешті, корупція залишилася значною проблемою на ринку електроенергії, результатом чого стають збитки на мільярди гривень у цьому секторі (OECD, 2019^[11]).

Недавні президентські й парламентські вибори в Україні та призначення нового Уряду створює для країни можливість забезпечити сталість реформування корпоративного врядування та сектору енергетики. Виконаний у цьому контексті огляд-аналіз має на меті надати підтримку Уряду України в його зусиллях реформувати корпоративне врядування в секторі енергетики. Аналіз має охопити сучасний стан структури власності та корпоративного врядування у секторі електроенергетики в Україні (Розділ 1), включно з недавніми змінами, викликаними запуском нового оптового ринку електроенергії, а також практику корпоративного врядування в цьому секторі на прикладі НЕК Укренерго, як оператора системи передачі (Розділ 2).

Увага до НЕК Укренерго є вчасною, бо ця компанія знаходиться в процесі реформ, націлених на лібералізацію ринку електроенергії в Україні, і паралельно, протягом минулого року, знаходилася в процесі реалізації реформи корпоративного врядування. Це стосується трансформації компанії з унітарного підприємства в акціонерне товариство, – і цей процес завершено у серпні 2019 р. 3 жовтня 2018 р. в компанії функціонує незалежна Наглядова рада. Також, на разі відбуваються додаткові реформи у сфері корпоративного врядування, включно з активізацією систем внутрішнього контролю для підняття практики корпоративного врядування на новий рівень.

2. Ринок електроенергії в Україні

2.1. Реформа ринку електроенергії

Україна прагнула реформувати сектор електроенергетики країни ще від моменту проголошення Незалежності.⁷ У 1996 році держава почала роботу над створенням оптового ринку електроенергії, а це вимагало розмежування діяльності з виробництва електроенергії, її передачі та розподілу. Проте, держава залишила ДП в цьому секторі, запровадила модель “єдиного покупця” та регульовані тарифи [Вставка 2.1]. ДП в секторі електроенергетики зазнавали незначних бюджетних обмежень, а конкуренція була слабкою. Ситуація, коли виробництво електроенергії отримувало підтримку через дотації на енергоносії та крос-субсидії на ринку електроенергії разом із низьким рівнем платіжної дисципліни, призвела до обмеженого стимулювання енергоефективності або нових інвестицій, а також створило значний тягар для публічних фінансів, зокрема для місцевих бюджетів, що призводило до державних дотацій або неотриманих доходів від дивідендів. Встановлення ціни на нижчому за вартість рівні, слабка платіжна дисципліна споживачів та інші прояви неефективності призвели до квазі-бюджетного дефіциту (OECD, 2007_[10]). Таким чином, Україна тривалий час потерпала від неефективного виробництва й розподілу електроенергії, при щорічних збитках на рівні, що перевищує прогнозу оцінку - 10% від ВВП ((OECD, 2019_[11]); (IEA, 2018_[12])).

Цю ситуацію ускладнила часткова приватизація регіональних компаній в секторі енергетики, - облэнерго, – до моменту завершення процесу реструктуризації. І хоча, з огляду на майбутнє, приватизація була бажаним кроком, вона виявилася проблематичною, оскільки були відсутні чіткі плани подальшої реструктуризації сектору енергетики, і тому було декілька причин (OECD, 2019_[6]). Перша причина: будь-які подальші кроки в бік реструктуризації були обтяжені необхідністю поважати майнові права нових власників. Друга причина: часткова приватизація в деяких сегментах галузі створила як можливості використовувати в своїх інтересах недосконалість ринку, так й інші можливості, що з’явилися через частково реформовані характеристики цього сектору. Третя причина: нові власники мали сильну зацікавленість формувати подальше реформування цієї галузі. На додаток, деякі з відокремлених активів врешті були згруповані у великому державному холдингу, а до середини 2000-х років оптовий ринок електроенергії був настільки сильно зарегульований і настільки викривлений механізмами перехресного субсидіювання, що його не вважали функціонуючим оптовим ринком (IEA, 2006_[13]).

Попри ці проблеми й перепони, реформування тривало, хоча і нерівномірно. У 2011 році Україна приєдналася до Європейського Енергетичного Співтовариства, а потім у 2013 році був ухвалений

⁷ Треба відзначити, що на реформи впливали кілька рецесій 1990х років, що мали наслідком розпад СРСР. В період між 1991 і 1999 роками пропозиція електроенергії в Україні зменшилася на 36%, разом із скороченням обсягу виробництва (IEA, 2018).

закон про лібералізацію оптового ринку електроенергії відповідно до європейських вимог.⁸ Проте, існує думка, що запропоновані правові засади не узгоджуються з Третім енергетичним пакетом, а відтак потребують подальшого вдосконалення (CMS Law, 2017^[14]).

Після спричиненої Євромайданом зміни Уряду у 2014 році, країна підписала Угоду про асоціацію з ЄС. Угода, поміж іншого, вимагала від України скоротити енергоспоживання, - (з урахуванням того факту, що Україна є найменш енергоефективною державою Європи), - а також стимулювати ринкові реформи. Угоду про асоціацію було укладено у розпалі енергетичної кризи, спровокованої політичними й економічними негараздами, зокрема, під час окупації Криму Росією та збройного конфлікту на Донбасі. Цей збройний конфлікт спричинив розриви в ланцюгу постачання в секторі енергетики, через те, що значна частка видобутку вугілля розміщена в Донецькій та Луганській областях (OECD, 2018^[16]). Коли на ці регіони було запроваджено економічну та енергетичну блокаду, ринок електроенергії України функціонував у режимі надзвичайного стану через скорочення резервів генераційних потужностей (OECD, 2019^[6]).

Вставка 2.1. Стан оптового ринку електроенергії в Україні до його реформування

Український оптовий ринок електроенергії запрацював у 1990х роках. В процесі відокремлення виробництва електроенергії від передачі та розподілу цей ринок залишався жорстко зарегульованим, і підприємства державної форми власності (ДП) були головними учасниками ринку. У 2000 році, на прикладі об'єднаної енергосистеми Англії та Уельсу, створено ДП Енергоринок – єдиний покупець, що виконує платежі між учасниками ринку в цій галузі за тарифами, встановленими Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики – НКРЕ (згодом НКРЕ стала Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг - НКРЕКП). ДП Енергоринок мало купляти електроенергію за регульованою ціною у таких виробників як ДП Енергоатом й ПрАТ Укргідроенерго, і цю електроенергію передавати через НЕК Укренерго до облenerго для розподілення (облenerго – це регіональні мережі постачання й розподілу). Облenerго також відповідали за закупівлі електроенергії через ДП Енергоринок та її продаж споживачам (які підпадали й не підпадали під регулювання), а ці споживачі платили роздрібну ціну на базі тарифів, встановлених у відповідності до видатків, пов'язаних із функціонуванням оптового ринку, з передачею та розподілом електроенергії (IEA, 2006^[13]).

З метою стимулювати ефективність роздрібного ринку, наприкінці 90-х років розпочався процес приватизації облenerго. Більшість облenerго були приватизовані, повністю або частково, хоча держава все ще тримала акції восьми облenerго через Фонд державного майна України. Поряд з облenerго на ринку з'явилися приватні постачальники, що продавали електроенергію за нерегульованими тарифами. Однак, приватизовані облenerго й постачальники залишалися під контролем групи відомих впливових осіб - їх кінцевих бенефіціарних власників.

Варто відзначити, що поки облenerго відповідали за купівлю та розподілення електроенергії на оптовому ринку, великі промислові споживачі могли купляти електроенергію у постачальників, що не підлягали регулюванню.

Примітка: Малі виробники електроенергії, що були під'єднані до розподільчих мереж, могли продавати електроенергію облenerго без продажу її ДП Енергоринок, хоча такі випадки зустрічалися не часто.

Джерело: (OECD, 2019^[6])

⁸ Наслідком цього стало запровадження двосторонніх відносин, роздрібних ринків та ринків допоміжних послуг, поряд із торгами "на добу наперед" (Verkhovna Rada, 663-VII, 2013).

У 2017 році в країні запровадив новий закон, - “Про ринок електричної енергії”, - з метою задовольнити вимоги Третього енергетичного пакету та інтегрувати НЕК Укренерго (в якості оператора системи передачі) до Європейської мережі операторів системи передачі електроенергії (ENTSO-E). Головні компоненти цього закону охоплюють наступне [більш детальна інформація: Вставка 2.2 та Рисунок 2.1]:

- Заміщення моделі “єдиного покупця” більш конкурентними компонентами на оптовому ринку, що передбачає укладення двосторонніх контрактів між учасниками ринку⁹, поряд із внутрішньодобовим ринком і ринком “на добу наперед”, а також з формуванням ринку допоміжних послуг;¹⁰
- Реалізація орієнтованого на ринок ціноутворення та роздрібного ринку, що задовольняє потреби споживачів, включно із запровадженням недискримінаційного формування тарифів, а також вільний вибір постачальника;
- Забезпечення відокремлення (анбандлінг) генерації/постачання електроенергії від її передачі з метою уникнути конфлікт інтересів;
- Подальше посилення незалежності регулятора і додання до його функцій моніторингу тарифів;
- Посилення незалежності оператора системи передачі (НЕК Укренерго) для задоволення вимог ЄС; а також;
- Запровадження базових правил для внутрішнього ринку електроенергії, для транскордонних потоків, а також заходів безпеки постачання електроенергії та інвестування в інфраструктуру.

Вставка 2.2. Закон України “Про ринок електричної енергії” (2017)

13 квітня 2017 року ухвалено новий Закон України “Про ринок електричної енергії”, в якому викладено правові засади й організаційні принципи виробництва, передачі й розподілення, а також купівля, продаж і постачання електроенергії. Цей новий закон про ринок електроенергії має на меті забезпечити в Україні безперебійність і захист енергопостачання, прав й інтересів споживачів. Поряд із підтримкою енергоефективності, мінімізації витрат та розвитку ринкових інтересів, закон запроваджує недискримінаційне встановлення тарифу, вільний вибір постачальника, незалежність регулювання й прозорість. Основні компоненти закону охоплюють запровадження двосторонніх контрактів між сторонами, а також внутрішньодобового ринку й ринку “на добу наперед” (адміністратор – оператор ринку), ринків балансування й допоміжних послуг (адміністратор - НЕК Укренерго як ОСП), і роздрібного ринку, що задовольняє потреби споживачів електроенергії.

⁹ Укладення двосторонніх контрактів відіграє велику роль на всіх оптових енергетичних ринках через велику мінливість договірних цін. Деякі контракти накладають фізичні вимоги, але більшість контрактів по суті є фінансовим хеджуванням договірних цін, як, наприклад, у контракті, що передбачає захист сторін енергетичних контрактів від різких коливань цін в енергосистемі (а “contract for differences” (CFD), в рамках якого продавець і покупець надають один одному гарантії стосовно відхилень договірних цін від ціни, зазначеної у контракті (Sioshansi, 2008_[67]).

¹⁰ Допоміжні послуги - це розмаїття операцій поза межами генерації та передачі енергії, що потрібні для підтримки стабільності й безпеки мережі. Зазвичай це стосується активного балансування (контроль частот і стабільність), контролю рівня напруги, безпеки системи передачі та спроможності запуску генерації без живлення від зовнішнього джерела (Kuzle and Sabolić, 2011_[65]).

Далі подані деякі важливі аспекти цього закону (звертаємо увагу, що його реалізація наразі триває):

- **Запровадження оператора ринку й гарантованого покупця.** Коли припиняє роботу ДП Енергоринок, Україна засновує ДП “Оператор ринку” й ДП “Гарантований покупець” на новому ринку електроенергії. Спочатку обидві компанії були філіями ДП Енергоринок, але у червні 2019 р вони були зареєстровані як незалежні суб’єкти господарювання.
- **Відокремлення (анбандлінг) облэнерго і створення оператора системи передачі (ОСП) та оператора системи розподілу (ОСР).** На рівні регіону енергетичні компетенції облэнерго були відокремлені, й повстали ОСР та постачальники. ОСР відповідають за розподіл електроенергії для кінцевих споживачів, а постачальники купляють електроенергію у виробників та продають її кінцевим споживачам.
- **Сертифікація НЕК Укренерго як оператора системи передачі (ОСП).** Передумовою сертифікації стало забезпечення відокремленого функціонування передачі, генерації та постачання, а також незалежність організації через її корпоратизацію. В умовах нового ринку НЕК Укренерго відповідає за функціонування балансуючого ринку й ринку допоміжних послуг, а також діє як адміністратор комерційного обліку і розрахунків за спожиту електроенергію. 14 серпня 2019 р. НЕК Укренерго подало заявку на сертифікацію. 7 жовтня 2019 р. регулятор, - НКРЕКП, - ухвалив попереднє рішення щодо сертифікації. Це рішення було поновлено, й остаточну сертифікацію очікують протягом 2020 р., згідно інформації керівництва НЕК Укренерго та від Уряду, за умови ухвалення нових законодавчих актів, за якими в рамках моделі “незалежного оператора системи” (ISO) буде створено ОСП (як того вимагає Секретаріат Енергетичного Співтовариства, і це підтверджено у січні 2020 р. в недавньому аналітичному висновку).¹¹

Джерело: (OECD, 2019^[6])

Було передбачено, що цей закон стає доповненням до Енергетичної стратегії України на період до 2035 року [Вставка 2.3], у якій держава поставила цілі щодо підвищення ефективності сектору енергетики, включно й на ринку електроенергії.

¹¹ Групі оцінки не повідомлено про вплив на сертифікацію ОСП через зміну статусу регулятора в секторі енергетики – від незалежного органу до виконавчого органу. На додаток, сертифікація залежить від ухвалення нового законодавства, яке запровадить модель ISO, – подібно до того, як було зроблено у випадку ОСП у секторі газу, - щоб задовольнити вимоги Третього енергетичного пакету та вивести з глухого кута питання майнових прав щодо системи передачі електроенергії, яка, згідно законодавства України, має залишитися у власності держави. Вважають, що модель ISO надасть НЕК Укренерго право користуватися активами системи передачі для виконання функції оператора системи передачі протягом заздалегідь визначеного періоду (Energy Community Secretariat, 2020^[68]).

Вставка 2.3. Енергетична стратегія України на період до 2035 року

18 серпня 2017 року Кабінет Міністрів України ухвалив Розпорядження No.605-р “Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року “Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність”, в якій сформовані основні стратегічні цілі держави в секторі енергетики.

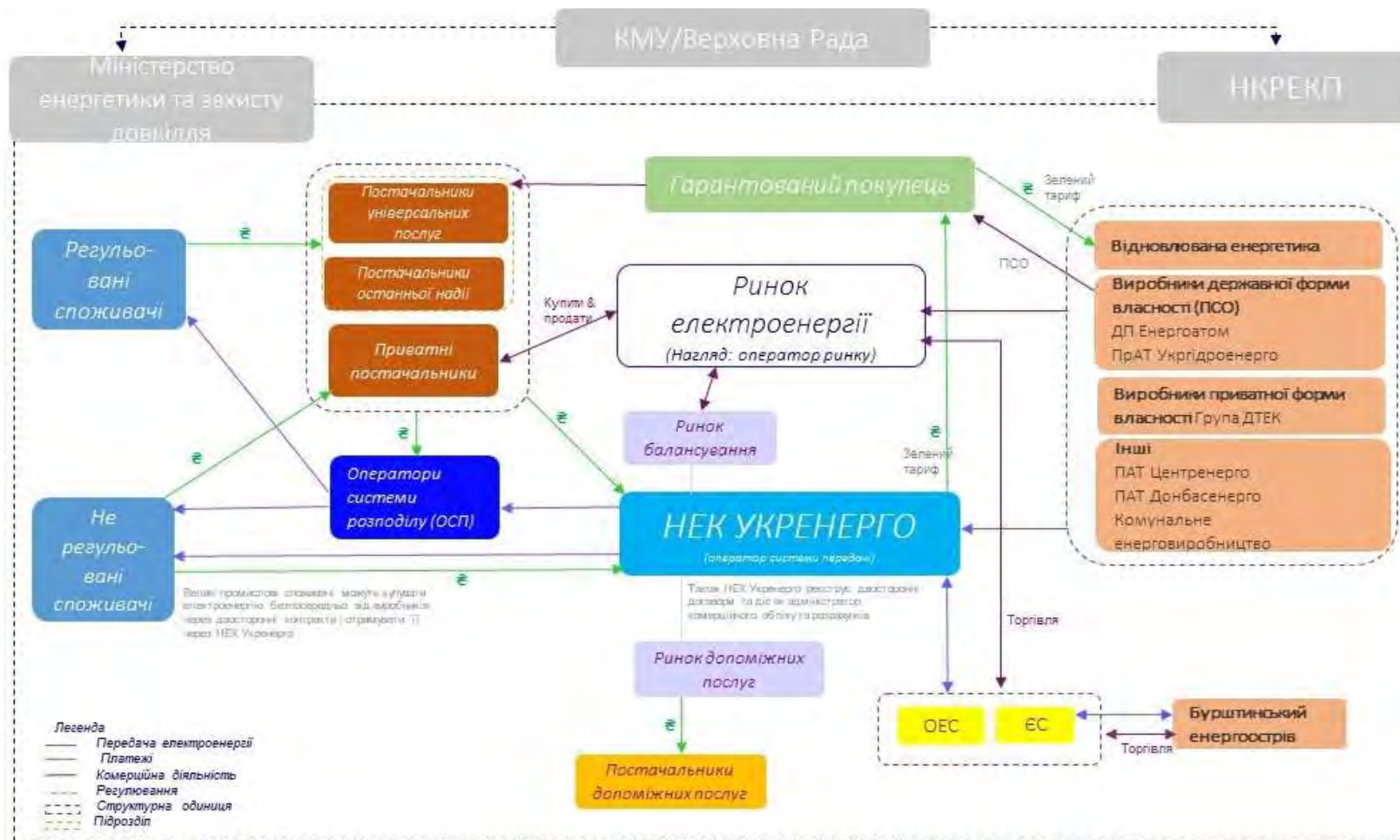
Енергетична стратегія України (ЕСУ) – це програмний документ, в якому викладено весь спектр реформ в енергетиці країни, - від енергоефективності до ефективного управління ресурсами.

Реформування поділено на три стадії з метою завершити реформи у секторі енергетики до 2020 року; розбудувати й оптимізувати інфраструктуру до 2025 року; а також, у довгостроковій перспективі, досягти сталого розвитку цієї галузі. Для кожної стадії реформування в ЕСУ передбачені показники й цілі за підсекторами енергетики.

В процесі реалізації цієї стратегії Уряд України націлений вдвічі скоротити енергоспоживання в українській економіці, наростити частку виробництва енергії з альтернативних джерел в структурі енергетики країни до 25%, а також, серед інших аспектів, вдосконалювати якість й ефективність енергопостачання та обслуговування споживачів.

Для кращого розуміння функції НЕК Укренерго в ланцюгу створення доданої вартості в електроенергетиці, а також наслідків запуску оптового ринку, у наступному розділі буде подано загальний огляд структури сектору електроенергетики та структури власності в цьому секторі.

Рисунок 2.1. Структура нового ринку електроенергії



Джерело: (OECD, 2019^[6])

3. Майнові права і корпоративне врядування в секторі електроенергетики в Україні

Вже була мова про те, що господарська діяльність в секторі енергетики є дуже сконцентрованою. До неї залучено багато великих ДП [Рисунок 3.1], і значна кількість представників приватного сектору працює вздовж ланцюга створення доданої вартості. У секторі електроенергетики реалізація майнових прав держави доручена таким організаціям:

- Міністерство енергетики України, а також Фонд державного майна (ФДМ) як головні організації-власники ДП, що функціонують в електрогенерації;
- Міністерство фінансів, яке недавно стало акціонером НЕК Укренерго (як результат розмежування діяльності з передачі електроенергії від генерації та постачання електроенергії);
- Фонд державного майна є організацією-власником в сегменті постачання й дистрибуції; а також
- Кабінет Міністрів України (КМУ) як організація-власник новостворених юридичних осіб для недавно запущеного оптового ринку електроенергії.

Далі в цьому підрозділі подано деталізовану структуру електроенергетики і структуру власності в цьому секторі, – від генерації до передачі, постачання й розподілу, - а також суб'єкти господарювання, створені в рамках нової моделі оптового ринку електроенергії.

Рисунок 3.1. Структура власності в секторі електроенергетики



Джерело: (OECD, 2019⁽⁶⁾)

¹ Зауважимо, що згідно Постанови КМУ №425 від 27 травня 2020 р. Міністерство енергетики та захисту довкілля змінило назву на Міністерство енергетики.

3.1. Реалізація майнових прав в секторі електроенергетики України

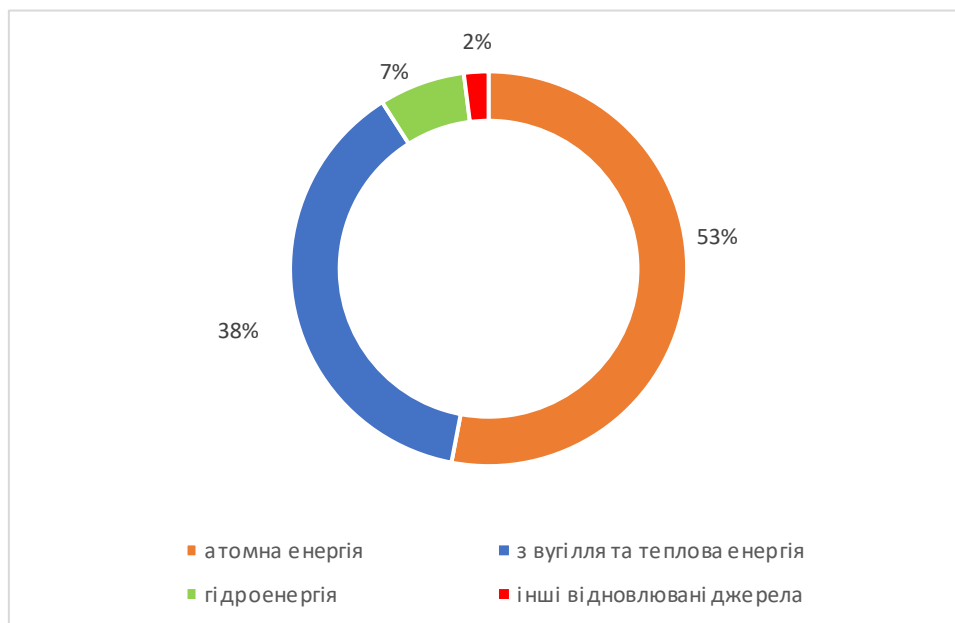
Виробництво електроенергії

У 2018 році Україна виробила 159,3 млрд кіловат-годин (квт/год) електроенергії [див. Рисунок 3.2]. Приблизно половину електроенергії вироблено на АЕС, а третину – на потужностях, що працюють на вугіллі. Інші джерела, що їх використовують для виробництва електроенергії, - це гідроресурси, природний газ і нафта. В останні роки Україна також намагається, крім розширеного використання гідроресурсів, впроваджувати відновлювальні джерела в структуру споживання країною електроенергії. І хоча використовують відновлювані джерела (вітер, сонячна енергія та біопаливо), виробництво електроенергії з цих джерел все ще становить менше 2% від загального обсягу, проте, за оцінками, їх частка зросла до 4%, станом на квітень 2019 року (Energoупок, 2019[17]) - завдяки запровадженню вхідних тарифів для виробленої з альтернативних джерел електроенергії, з метою

стимулювати виробництво відновлюваної енергії.¹² В Україні головними кінцевими споживачами загального обсягу виробленої електроенергії є домогосподарства, разом із промисловістю та транспортом, а також іншими секторами (державні послуги, сільське господарство та неенергетичне використання).

Кількість активних у виробництві електроенергії учасників ринку залишається обмеженою, хоча запуск оптового ринку електроенергії передбачав конкуренцію. Понад трьох чвертей генерації припадає на державні підприємства. ДП НАЕК “Енергоатом”, - державне підприємство у сфері управління Міністерства енергетики України, - наразі експлуатує чотири АЕС, на яких функціонують п'ятнадцять енергоблоків, що виробляють приблизно 53% електроенергії в країні. Ще 7-10% електроенергії Україна виробляє на гідроелектростанціях ПрАТ “Укргідроенерго” (власник - Міністерство енергетики), а приблизно 8% генерують теплові електростанції ПАТ “Центренерго”, що працюють на вугіллі, (функцію власника ПАТ Центренерго виконує Фонд державного майна України (ФДМУ).

Рисунок 3.2. Виробництво електроенергії в Україні у 2018 р., %



Джерело: (Ministry of Energy, 2019_[18]).¹³

¹² Слід зазначити, що Україна, згідно Протоколу про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства ЄС, має міжнародні зобов'язання до 2020 року досягти 11 відсотків виробництва енергії з відновлюваних джерел у загальному кінцевому споживанні. Плани стимулювання базуються на ухваленому у 2014 р. Національному плані дій з відновлюваної енергетики на період до 2020 року, а також на останніх законах, включно із Законом України “Про ринок електричної енергії”, що містить положення про довгострокові угоди щодо закупівлі електроенергії в період до 2030 року, за тарифом постачання у мережу електроенергії, виробленої з альтернативних джерел.

¹³ Зауважимо, що серед виробників теплової енергії в Україні є 14 масштабних ТЕС; шість з них працюють на антрациті, а інші - на газовому вугіллі. ФДМ також реалізує пряме право власності щодо чотирьох ТЕС (Дніпровська, Одеська, Северодонецька та Херсонська). В управлінні ПАТ Центренерго та АТ Донбасенерго – усього п'ять об'єктів, а решта – у власності Групи ДТЕК.

Група ДТЕК (у приватній власності) виробляє 23% електроенергії на ТЕС, що працюють на вугіллі (OECD, 2019^[6]).¹⁴ Група ДТЕК, якою володіє відомий український бізнесмен, є найбільшою вертикально інтегрованою холдинговою компанією України, що займається генерацією, постачанням і розподілом електричної та теплової енергії, виробленої з вугілля й природного газу. Компанія також активізує діяльність у секторі відновлюваних джерел, особливо у вітро- та геоенергетиці. Основні суб'єкти господарювання, що беруть участь в електрогенерації, узагальнені в Таблиці 3.1.

Таблиця 3.1. Реалізація майнових прав у сфері виробництва електроенергії в Україні, у розрізі виробників

Компанія	Оцінка частки виробництва електроенергії	Функція	Форма власності
Енергоатом (атомна енергетика)	53-55%	<ul style="list-style-type: none"> Експлуатує чотири атомні електростанції, що мають п'ятнадцять енергоблоків, генеруючих більше половини електроенергії в країні; Крім виробництва електроенергії, компанія долучається до розширення діючих та створення нових виробничих потужностей, до закупівель та експорту ядерного палива, тощо 	Державне підприємство (майнові права реалізує Міністерство енергетики та захисту довкілля України)
Група ДТЕК (вугільна промисловість, тепла генерація, відновлювана енергетика)	23 %	<ul style="list-style-type: none"> Заснована в 2005 році Група ДТЕК є найбільшою вертикально інтегрованою холдинговою компанією України, що займається виробництвом, постачанням та розподілом в секторі енергетики, видобутком природного газу і вугілля, генерацією теплової енергії та електроенергії, включно з відновлюваних джерел. Виробляє 23% електроенергії на ТЕС, що працюють на вугіллі. Один з основних акціонерів/власників облenerго (які відокремлені як компанії-постачальники та розподільчі компанії). Генерація електроенергії на ТЕС – другий важливий тип генерації після генерації на АЕС. Генерація на вугіллі й природному газі відбувається на п'ятих об'єктах електроенергетики, – три з яких – у власності ДТЕК. 	Приватна власність (System Capital Management = СКМ)
Укргідроенерго (гідроенергетика)	7 %	<ul style="list-style-type: none"> Приватне акціонерне товариство (здійснює тільки закриті розміщення акцій) державної форми власності: експлуатує розташовані на річках Дністер та Дніпро 9 ГЕС, що виробляють 7-10% електроенергії. Компанія продовжує реалізовувати Програму розвитку гідроенергетики на період до 2026 року, затверджену Кабінетом Міністрів. 	Майнові права належать державі (єдиний акціонер - Міністерство енергетики та захисту довкілля України)
Центрэнерго (генерація на вугіллі, виробництво і транспортування теплової енергії)	4-8 %	<ul style="list-style-type: none"> Публічна акціонерна компанія, що генерує та постачає електроенергію на гуртовий ринок (згідно відповіді на анкету, вона виробляє 4% електроенергії, хоча на веб-сайті компанії зазначено 8%). Постачає теплову енергію до Київської, Харківської та Донецької областей; експлуатує 23 енергоблоки, у тому числі 18 енергоблоків на вугіллі та 5 нафтогазових агрегатів. 	Часткова власність держави (В управлінні Фонду державного майна України – 78,3% акцій, інші юридичні та фізичні особи володіють 20,4% і 1,3%)

¹⁴ Станом на 2018 рік, Група ДТЕК тримає 100 відсотків акцій дванадцяти об'єктів видобутку вугілля та енергогенерації, й, на додаток, ця група є мажоритарним власником ще одинадцяти суб'єктів господарювання. Протягом багатьох років ця група викувала акції облenerго, включно з акціями Київенерго, Дніпрообленерго та Донецькобленерго, що були відокремлені для виконання функцій постачання та розподілу електроенергії (ДТЕК, 2019^[70]; ДТЕК (ДТЕК, 2018^[71])).

Компанія	Оцінка частки виробництва електроенергії	Функція	Форма власності
		<ul style="list-style-type: none"> • Експлуатує три ТЕС 	акцій відповідно) Приватизацію компанії заплановано, але наразі відтерміновано
Донбасенерго (генерація на вугіллі)	менше 2 %	<ul style="list-style-type: none"> • Виробляє менше 2% електроенергії. • В Україні це п'ятий за розміром оператор ТЕС, що працюють на вугіллі • Експлуатує дві ТЕС. 	Часткова власність держави (Компанія Енергоінвест холдинг – власник понад 60% акцій. Проте, сучасну структуру власності з'ясувати неможливо через розташування компанії у зоні збройного конфлікту)
Виробники електроенергії з відновлюваних джерел	понад 2%	<ul style="list-style-type: none"> • Приблизно понад 300 суб'єктів господарювання присутні на ринку. • Їх частка – менше 2% електроенергії, проте є зростання порівняно до квітня 2019 р. 	Приватна власність, значна частка – у власності ДТЕК.

Джерело: (OECD, 2019^[6])

Варто зазначити, що саме державні підприємства, які забезпечують викопне паливо, - вугілля та уран, - є джерелом низки первинних факторів виробництва, та їх переробки/збагачення й перетворення для виробництва електроенергії (Таблиця 3.2). Як вже відмічено, у сфері електрогенерації присутні кілька приватних компаній, включно з Групою ДТЕК, а також інші суб'єкти господарювання, чіми кінцевими бенефіціарами є відомі впливові особи. Такі суб'єкти господарювання працюють у добичі вугілля та у секторі відновлюваної енергетики, з якого електроенергія йде до електроенергетичної системи.

Таблиця 3.2. Кінцевий бенефіціарний власник у постачанні первинної енергії для виробництва електроенергії

Кінцевими бенефіціарними власниками у постачанні первинної енергії для виробництва електроенергії є, насамперед, Уряд України та Група ДТЕК.

Фактори виробництва	Уряд України	Приватний сектор
Вугілля (для електростанцій, що працюють на вугіллі)*	ДП Національна вугільна компанія	ДТЕК та інші компанії з подібною формою кінцевої бенефіціарної власності
Уран (для АЕС)	ДП Східний гірничо-збагачувальний комбінат (СхідГЗК)	Українська інвестиційна виробнича компанія "Атомні енергетичні системи України"
Викопне паливо (для ТЕС)	Акціонерне товариство "Національна акціонерна компанія "Нафтогаз України" та його дочірні компанії	ДТЕК-НАФТОГАЗ (нафтогазовидобування і переробка)
Відновлювані джерела енергії (та чиста енергія)	ПрАТ Укргідроенерго	Відновлювані джерела енергії (ДТЕК ВДЕ) та понад 300 інших компаній

Примітка: До цієї таблиці не увійшли головні учасники ринку, задіяні в переробці/очищенні/збагаченні або на оптових ринках первинної енергії.

* Значна частка вугільних шахт розташована у Донецькій та Луганській областях, в зоні збройного конфлікту. Це призвело до необхідності імпортувати вугілля. Потрібно зазначити, що імпорт вугілля за формулою ціноутворення, що отримала назву Роттердам+, недавно стала предметом розслідування корупції.

Джерело: (OECD, 2019^[6])

Передача електроенергії

НЕК Укренерго, - монополія у власності держави, - є оператором Об'єднаної енергосистеми України (ОЕС) та магістральних мереж передачі електроенергії від генеруючих установок до електромереж енергопостачальних компаній. Українські магістральні електромережі щороку передають понад 110 млрд. квт/год електроенергії. Наразі вони складаються з восьми регіональних енергосистем, що охоплюють Україну, експлуатують обладнання високої напруги та керують понад 21 300 кілометрами магістральних і транскордонних ліній високої напруги. Це майно системи передачі належить державі, а управляє ним від імені держави НЕК Укренерго, яку цілеспрямовано залишили монополістом в умовах реформи ринку електроенергії. Компанія певною мірою реалізує функцію управління ОЕСУ, передає електроенергію, ремонтує та розвиває систему передачі. Із запуском нового ринку функції НЕК Укренерго охоплюватимуть (1) передачу та диспетчеризацію; (2) управління балансуєм ринком електричної енергії; (3) управління ринком допоміжних послуг (на якому не надавалися послуги протягом липня – жовтня 2019 року через відсутність зареєстрованих НЕК Укренерго кваліфікованих надавачів допоміжних послуг); (4) реєстрація двосторонніх угод, а також (5) виконання функції адміністратора розрахунків і комерційного обліку.¹⁵

Як вже була мова, НЕК Укренерго зазнала значних змін, з метою задовольнити вимоги Третього енергетичного пакету ЄС та інтегруватися до Європейської мережі операторів системи передачі електроенергії (ENTSO-E). У рамках цього процесу нещодавно Міністерство енергетики передало Міністерству фінансів України майнові права щодо НЕК Укренерго, щоб забезпечити так зване “відокремлення права власності” на передачу електроенергії від діяльності у сфері генерації.¹⁶

Окрім господарювання на теренах України, ця компанія координує експлуатацію системи передачі із сусідніми країнами, (оскільки Україна експортує електроенергію до чотирьох країн ЄС). Частину цього обсягу електроенергії генерує Бурштинський енергоострів, який, на відміну від решти української енергосистеми, синхронізований безпосередньо з континентальною Європою (ENTSO-E). Група ДТЕК експлуатує електростанції, що експортують електроенергію з цієї місцевості. Решта електроенергетичної системи України інтегрована з Росією, Білорусією та Молдовою, а транскордонними потоками управляє НЕК Укренерго.¹⁷ Після запуску ринку, стає можливим імпорт електроенергії через енергоострів Бурштин та інші діючі інтеграційні платформи (Ukrenergy, 2018^[19]). НЕК Укренерго планує повністю синхронізувати решту української енергосистеми з європейською, - хоча Уряд та компанія мають різні погляди на те, як це буде зроблено (Ukrenergy, 2019^[20]). Подальша інтеграція української енергосистеми з ENTSO-E важлива для підвищення надійності, а також для стимулювання конкуренції на внутрішньому ринку України, однак, про що буде мова далі, потенційну інтеграцію очікують чисельні проблеми.

¹⁵ На новому ринку НЕК Укренерго відіграватиме важливу роль, впливаючи на витрати та надійність ринків балансування й допоміжних послуг.

¹⁶ Зауважимо, що на момент написання цього документу, Уряд розглядав передачу права власності щодо НЕК Укренерго від Міністерства фінансів іншому міністерству, проте, це не підтвердилося.

¹⁷ Треба відмітити, що 27 серпня 2019 р., НЕК Укренерго подала позов проти РФ щодо активів, втрачених у Криму внаслідок окупації військами РФ.

Постачання та розподіл електроенергії

Регіональні компанії з постачання та розподілу електроенергії, - обленерго, - були створені в 1995 році, щоб постачати (продавати) та розподіляти (передавати) електроенергію споживачам в Україні. Спочатку було 27 обленерго, з яких 24 мали обслуговувати області України (одне обленерго на область), й окремі обленерго надавали послуги Києву, Севастополю та у Криму.¹⁸ Обленерго відповідали за постачання та розподіл електроенергії за регульованими тарифами лише на території, де мали ліцензію (тобто, вони не мали діяльності по областях країни). Однак, оскільки тарифи для споживачів були фіксовані, (а домогосподарства купували електроенергію за ціною, що нижча за рівень відшкодування витрат), обленерго почали нести збитки, які частково були компенсовані через систему сертифікатів дотацій ((NEURC, 2018_[21]);(OECD, 2018_[22])).

Через незадовільні результати їх діяльності, більшість обленерго були повністю або частково приватизовані. Держава продовжує тримати акції восьми обленерго через ФДМУ (NEURC Questionnaire, 2019). Поряд з державними обленерго, приватні постачальники продають електроенергію споживачам за нерегульованими тарифами. Проте, бенефіціарними власниками приватизованих обленерго й постачальників все ще залишається купка добре знаних бізнесменів та іноземних юридичних осіб.

У руслі недавніх зусиль підтримки конкуренції на ринку роздрібної торгівлі електроенергією, Закон України “Про ринок електричної енергії” зажадав відокремлення комерційної діяльності (постачання чи продаж електроенергії) від монопольної діяльності (розподіл електроенергії) обленерго. Оператори системи розподілу (ОСР) відповідають за передачу електроенергії кінцевим споживачам, тоді як постачальники купують електроенергію у виробників і продають її кінцевим споживачам. Існують три різні типи функцій, що їх виконують постачальники для задоволення потреб споживачів: приватне постачання, постачання універсальних послуг та постачання “останньої надії” (постачальники універсальних послуг та постачальники “останньої надії” обслуговують приблизно 44% споживачів) [структуру власності цих суб'єктів господарювання подано в Таблиці 3.3].

Таблиця 3.3 Право власності у сфері постачання та розподілу електроенергії в Україні

Готуючись до запуску оптового ринку, компанії з постачання та розподілу електроенергії, - обленерго, - які раніше функціонували як цілісні юридичні особи, перебувають у процесі відокремлення функції розподілу від функції постачання. Проте, їх кінцевими бенефіціарними власниками залишаються, в основному, ті ж самі фізичні або юридичні особи.

Тип функції	Функція	Форма власності
Приватні постачальники	Постачальники купують електроенергію у виробників і продають її кінцевим споживачам вільно, за ціною, узгодженою між виробниками та постачальниками електроенергії.	Понад 500 суб'єктів господарювання, які мають ліцензію (станом на липень 2019 року); у державній та приватній власності; серед власників - іноземні юридичні особи, кінцевими бенефіціарами яких є 5-7 фізичних осіб
Постачальники універсальних послуг	Продають електроенергію лише побутовим і малим не побутовим споживачам за регульованими тарифами (фіксована ціна залишиться на рівні другого кварталу 2019 року).	25 юридичних осіб (станом на липень 2019 року), 8 з яких є повністю державними, а в 6 – держава є власником-мажоритарієм.

¹⁸ Після окупації Криму Україна втратила обленерго в Севастополі й у Криму, й були створені додаткові оператори системи розподілу (ОСР), та їх стало 32.

Тип функції	Функція	Форма власності
	Обленерго виконуватимуть функції постачальників універсальних послуг на території, де ліцензія видана до 2021 року, а потім ліцензійні умови будуть однаковими з іншими постачальниками. В певному регіоні зможе працювати тільки один такий провайдер. **	
Укрінтеренерго - постачальник "останньої надії"	Постачальник "останньої надії" надає послуги споживачам з таких причин, як скасування послуг постачальника або неможливість вибору постачальника. Він може постачати електроенергію за регульованими тарифами протягом періоду, що не перевищує 90 днів.	Державним унітарним підприємством зовнішньоекономічної діяльності (ДПЗД) "Укрінтеренерго" володіє держава (в особі Міністерства енергетики України)
Оператори системи розподілу (ОСР)	ОСР несуть відповідальність за передачу електроенергії кінцевим споживачам, тоді як постачальники купують електроенергію у виробників та продають її кінцевим споживачам.	32 функціонуючих ОСР (станом на липень 2019 року) Фонд державного майна є акціонером у 8 суб'єктах господарювання: 1. Запоріжжяобленерго, 60% 2. Одесаобленерго, 25% 3. Харківобленерго, 65% 4. Черкасиобленерго 46% + 25% * 5. Миколаївобленерго, 70% 6. Хмельницькобленерго, 70% 7. ПАТ Сумиобленерго, 25%; 8. АТ Тернопілобленерго, 51%

Примітка: *Відмічаємо, що, згідно звітів ФДМУ, ПрАТ УкрЕСКО, 99% акцій якої належить державі, має 25% акціонерного капіталу в Черкасиобленерго.

** У 2021 р., територія, на якій можуть діяти постачальники універсальних послуг, буде визначена в умовах відповідних торгів для авторизованих нових постачальників універсальних послуг (див: Стаття 63 Закону).

Джерело: (OECD, 2019^[6])

Інші учасники ринку електроенергії

Як результат запуску оптового ринку електроенергії, Україна створила два нових ДП: Оператор ринку та Гарантований покупець, що замінять ДП Енергоринок (Таблиця 3.4), - підприємство, яке працювало як "єдиний покупець" до запуску нового ринку. ДП Оператор ринку братиме участь у нагляді за ринком електроенергії, виконуватиме моніторинг ринку електроенергії "на добу наперед" (РДН) і на внутрішньодобовому ринку (ВДР), а також організовуватиме купівлю-продаж електроенергії. ДП Гарантований покупець несе відповідальність за збільшення частки виробництва електроенергії з відновлюваних джерел шляхом купівлі електроенергії у суб'єктів господарювання, що мають право на "зелені" тарифи. Проте, також варто зазначити, що з моменту запуску нового ринку ДП Гарантований покупець купувало електроенергію у виробників, включно з 90% обсягу електроенергії, виробленої ДП Енергоатом, а також 35% обсягу виробництва ДП Укргідроенерго, й далі продавало електроенергію за регульованими тарифами, в першу чергу, побутовим споживачам [див: також Вставка 2.2 вище, де окреслено останні зміни на ринку]. Це повертає систему, яка дуже схожа на "модель єдиного покупця" й негативно впливає на генерацію підприємствами державної форми власності (Energy Community Secretariat, 2019^[23]).

Таблиця 3.4. Реалізація права власності щодо суб'єктів господарювання на оптовому ринку електроенергії

Компанія	Основні функції	Форма власності
ДП Енергоринок (у стадії ліквідації)	<ul style="list-style-type: none"> Раніше основною функцією цього ДП була оптимізація механізмів оптового ринку електроенергії в Україні та покращення стану розрахунків за електроенергію, куплену та продану на оптовому ринку. Ця компанія також оплачувала діяльність НЕК Укренерго. До моменту його ліквідації, це ДП залишатиметься суб'єктом господарювання для стягнення старих боргів. 	Власник 100% акцій - Кабінет Міністрів
ДП Оператор ринку	<ul style="list-style-type: none"> Виконання функції нагляду та моніторингу на ринках електроенергії на ринку "на добу наперед" (РДН) і на внутрішньодобовому ринку (ВДР) Організація купівлі-продажу електроенергії на РДН і на ВДР. 	Власник 100% акцій - Кабінет Міністрів
ДП Гарантований покупець	<ul style="list-style-type: none"> Відповідає за збільшення частки виробництва електроенергії з відновлюваних джерел. Купує електроенергію у суб'єктів господарювання, що мають право на "зелені" тарифи. Купує електроенергію у виробників-ДП для регульованого ринку домогосподарств. 	Власник 100% акцій - Кабінет Міністрів

Джерело: (OECD, 2019⁽⁶⁾)

З чітким розумінням структури власності та структури ринку після запуску нового ринку електроенергії, наступний розділ сфокусує увагу на деяких важливих проблемах і занепокоєннях.

3.2. Головні проблеми на ринку електроенергії

Хоча ще передчасно говорити про успіх запуску нового ринку електроенергії в Україні, спостерігачі визначили низку проблем щодо характеристик ринку, його конфігурації та структури. Намір в цьому розділі не надати комплексний огляд, а радше запропонувати погляд на поточну динаміку ринку, бо це є важливою передумовою формування висновків і рекомендацій у Частина III цього аналізу.

Визначені проблеми не обмежені наступними: (i) ризик зловживання доміантною позицією на ринку через недостатню конкуренцію; (ii) обтяжливі ПСО, що викривлюють ринок; (iii) нечіткі рішення стосовно розрахунків за боргами ДП; (iv) адекватність тарифів; а також (v) ризик корупції та проявів поведінки рантьє.

Ризик зловживання доміантною позицією на ринку та недостатність конкуренції

Наразі український ринок є сильно зарегульованим, як стосовно його учасників, так і щодо цін. На даний момент, виглядає так, що "ринок" переведено з одної регульованої системи, організованої через єдиного покупця, до іншої регульованої системи, організованої навколо різних сегментів ринку (NEURC, 2019). Від самого початку запуску оптового ринку, обтяжливе регулювання вмотивовано метою утримати під контролем ціни для домогосподарств. Частково занепокоєння щодо цін ґрунтується на факті – на ринках електроенергії в Україні зараз низький рівень конкуренції. Якщо йдеться про генерацію, принаймні 60% виробництва електроенергії зосереджено в ДП, а більшість з решти обсягу, - за винятком генерації з відновлюваних джерел, - виробляє Група ДТЕК¹⁹. Далі по

¹⁹Тоді як залучення ДП до генерації електроенергії не є чимось незвичним, в середньому в країнах-членах ОЕСР на ДП виробляється менше 40% обсягу електроенергії, порівняно з 75 % в Україні.

ланцюгу збуту, рівень конкуренції не є високим, бо ринок концентрується між 5-7 фізичними особами.

Таким чином, для того, щоб уникнути зловживання доміантним становищем на ринку певними його учасниками, в процесі розроблення й започаткування ринку були запроваджені заходи пом'якшення впливу на ринок. Сюди належить обмеження ціни в усіх сегментах торгівлі (включно з трансакціями на ринку "на добу наперед" та на "внутрішньодобовому ринку"), а також обтяжливе для ДП виконання покладених спеціальних обов'язків (ПСО) [про це мова буде далі].

Спостерігаючи за кількома першими місяцями функціонування оптового ринку електроенергії після його запуску (наприклад, укладення двосторонніх договорів, торгівля "на добу наперед" та на "внутрішньодобовому ринку", обсяги імпорту електроенергії), бачимо, що на старті ринку заходи пом'якшення впливу на ринок обмежують конкуренцію до її мінімуму, чи то стосується виробництва електроенергії, чи торгівлі на оптовому ринку, або продажу електроенергії кінцевим споживачам. Крім цього, згідно виконаного третіми сторонами аналізу цін на різних ринках у перші два місяці функціонування в нових умовах, (двосторонні договори, торгівля "на добу наперед", на "внутрішньодобовому ринку"), виходить, що ціни на електроенергію рухаються у бік цінових обмежень, залишаються стабільними, без волатильності, (що зазвичай очікується на ринку з піковими та поза піковими годинами).

Недавні заходи з метою стимулювати обсяг генерації з відновлюваних джерел в умовах виходу на ринок нових учасників – це позитивні зрушення на ринку постачальників, проте, є ознаки того, що все ще можна зробити більше на ринку кінцевих споживачів, включно із розширенням конкуренції у сфері постачання електроенергії споживачам. На додаток, перспектива інтеграції у європейські ринки електроенергії може стимулювати вдосконалення конкуренції.²⁰

Покладення спеціальних обов'язків (ПСО) та викривлення ринку

Як вже була мова перед цим, щоб полегшити перехід до нового ринку, Україна зажадала подальшого зниження тарифів на електроенергію для споживачів (перш за все – для домогосподарств) через механізм покладення спеціальних обов'язків (ПСО), головним чином, на учасників ринку державної форми власності. Учасники ринку, що виконують спеціальні функції в секторі електроенергетики, це – ДП Гарантований покупець, НЕК Укренерго, оператори системи розподілу (ОСР), постачальник універсальних послуг, а також виробники електроенергії (зокрема, ДП Енергоатом та ПрАТ Укргідроенерго).

Як вже згадувано, до 90% виробленої ДП Енергоатом електроенергії, а також 35% електроенергії, виробленої ПрАТ Укргідроенерго, буде продано ДП Гарантований покупець за фіксованим тарифом (за регульованою ціною) в період до 1 липня 2022 р.²¹ Жодному ДП не буде компенсовано виконання покладених спеціальних обов'язків (ПСО). Інтерв'ю з регулятором показує, що має місце допущення: кошти перехресних субсидій,²² отримані від "нерегульованих" сегментів, могли би адекватно

²⁰Оголошення 9 серпня 2019 р. про те, що НЕК Укренерго та оператор ринку створюють Робочу групу для розроблення змін у правилах ринку, до якої залучені учасники ринку, Міністерство енергетики, регулятор та АМКУ, - це позитивний розвиток подій.

²¹ Варто зауважити, що ці цифри улягали неодноразових коригувань протягом останніх кількох місяців. Стосовно ДП Енергоатом, ця цифра змінювалася від 90 до 75 %, щодо НЕК Укренерго ця цифра змінювалася в межах від 20 до 50 %. Крім цього, у серпні 2019 р. КМУ запровадив зміни до своєї Постанови й трохи змінив обсяг виробленої на АЕС електроенергії, що підлягає ПСО.

²² Згідно Закону України "Про ринок електроенергії", необхідно скасувати перехресні субсидії.

покрити пов'язаний з ПСО обсяг видатків. Проте, Секретаріату ОЕСР не надані розрахунки стосовно недоотриманих надходжень ДП (особливо ДП Енергоатом) від продажу електроенергії на оптовому ринку – зокрема, з урахуванням вартості атомної генерації, а на цей тип генерації припадає 53% загального обсягу виробленої електроенергії, - що продається на ринку за нижчою ціною, ніж електроенергія, вироблена з інших джерел, включно й на ТЕС (OECD, 2019[6]). Варто зазначити, що інші учасники ринку отримують вигоди від можливості продавати електроенергію за вищими цінами на інших сегментах ринку (наприклад, на балансуєчому ринку, де гранична ціна більша). Таким чином, учасники ринку працюють в нерівних умовах. В результаті, обмеження ціни та ПСО можуть, в довгостроковій перспективі, спричинити неефективність ринку, що може дати зростання вартості електроенергії.

Розрахунки за боргами ДП, що виникли через попередні ринкові механізми

Один з головних аспектів реформи ринку електроенергії – розроблення засад розрахунків за боргами для підприємств державної форми власності (ДП). Існують занепокоєння щодо заборгованості багатьох ДП, серед яких – ДП Енергоринок, діяльність якого припинено, а також ДПЗД Укрінтеренерго (про борги НЕК Укренерго мова буде далі, у підрозділі 3.2.4).

До липня 2019 року колишній “єдиний покупець” ДП Енергоринок накопичив борги в обсязі приблизно UAH 32 млрд. Серед причин накопичення заборгованості – жорстке регулювання ринку та присутність корисливих інтересів, що не дозволило обленерго компенсувати вартість проданої ними електроенергії та погасити заборгованість перед ДП Енергоринок.²³ У свою чергу, ДП Енергоринок мав складнощі з розрахунками між учасниками ринку. З метою оздоровити ринок, Україна пішла шляхом розроблення методології розрахунків між учасниками ринку. Для цілей стягнення й погашення боргів, ДП Енергоринок функціонуватиме як офіційно зареєстрована “компанія-оболонка”, (що не має значущих активів й операційної діяльності), проте, потрібно запровадити механізм, через який учасники ринку можуть співпрацювати. У 2018 році Кабінет Міністрів подав до Верховної Ради законопроект, що передбачав вирішення цієї проблеми, хоча далі цю ініціативу було скасовано (Verkhovna Rada, 2018[24]).²⁴ За відсутності такого механізму ДП Енергоринок все ще знаходиться в стані потенційного банкрутства й судового розгляду претензій, тоді як сьогоднішні учасники ринку можуть стикатися з проблемами стимулювання розвитку ринку. У 2019 році сума, яку ДП Енергоринок заборгувало НЕК Укренерго, сягнула UAH 0,6 млрд. І це на додаток до попередніх сум, що не були отримані НЕК Укренерго, й щодо яких вже подано позов до ДП Енергоринок про стягнення боргу у розмірі UAH 1,67 млрд.

Проблема боргу стосується й постачальника “останньої надії” (ДПЗД Укрінтеренерго), що надає послуги споживачам у наступних випадках: скасування послуг постачальника, або неможливість вибрати/невдалий вибір постачальника. По сплину двох місяців від запуску нової моделі ринку, ДПЗД Укрінтеренерго порушує виконання своїх зобов'язань через зростання обсягу неплатежів від певних споживачів, наприклад, водоканалів, що, за нормальних умов, потребує оплати електроенергії за цінами на балансуєчому ринку. Як результат стану неплатоспроможності, ДПЗД

²³ Потрібно зазначити, що один з потенційних напрямів, на яких варто попрацювати у сфері несплачених боргів, - це категорії компаній (державних і приватних), яким гарантовані послуги у сфері електроенергетики, (незалежно від стану справ з боргами), через їх функцію надання важливої інфраструктури чи виконання операцій, – у випадку переривання постачання, – й які могли би наражати докільця на ризики чи загрози (наприклад, хімічні установки, підприємства комунальних послуг, тощо). Експертна група оцінки не змогла визначити обсяг заборгованості таких суб'єктів господарювання. Компанії в подібних умовах, як повідомляють, не дуже прозорих, можна вважати однією із сфер, уразливих до корупції.

²⁴ Зазначимо, що нещодавно Уряд запропонував інший законопроект стосовно проблеми розрахунків за боргами. Зараз він знаходиться на розгляді у Верховній Раді та її комітетах (Verkhovna Rada, 2019[72]).

Укрінтеренерго не дозволено отримувати фінансові гарантії та бути учасником будь-якого сегменту нового оптового ринку електроенергії. Згідно Секретаріату Енергетичного Співтовариства, ця компанія накопичувала борги й в минулому, і проблему боргів не було вирішено (Energy Community Secretariat, 2019^[9]).

Адекватність тарифів

На даний час, тарифи на передачу й розподіл електроенергії для НЕК Укренерго встановлює регулятор, - Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП). НКРЕКП встановлює й тарифи для ОСР на передачу й диспетчеризацію, бо ОСР діють монопольно і не беруть участь у купівлі чи продажу електроенергії, (за винятком специфічних випадків, включно з балансуванням потоку електроенергії).²⁵ НЕК Укренерго несе відповідальність за передачу електроенергії операторам системи передачі (ОСП), які потім надають її споживачам. Як вже йшлося у Частині II цього звіту, рівень тарифу для НЕК Укренерго переглядали багато разів з моменту запуску ринку, а певні промислові споживачі оскаржували його в судовому порядку і відмовлялися сплачувати вищі збори (особливо у порівнянні з побутовими споживачами) (див: Вставка 4.1 у Частині II). Частково причина зростання тарифу полягає у вартості купівлі електроенергії на покриття втрат мережі та зобов'язання НЕК Укренерго компенсувати витрати ДП Гарантованого покупця на щедрій вхідний тариф, встановлений на купівлю електроенергії, виробленої з відновлених джерел (Вставка 3.1). За оцінками НЕК Укренерго, тільки у 2019 році борги, пов'язані із наданням передачі та послуг диспетчеризації, сягнули UAH 1,5 млрд (USD \$61,65 млн), а ще UAH 0,4 млрд (USD \$16,44 млн) платежів від компаній згідно встановлених тарифів чекають на судові рішення (UNIAN, 2020^[25]).

Вставка 3.1. Зелений тариф

Україна планує збільшити частку електроенергії з відновлюваних джерел у паливно-енергетичному комплексі (ПЕК) країни до 12% до 2025 року, і до 25% до 2035 року ((з відповідей Держенергоефективності на анкету, 2019); (Cabinet of Ministers of Ukraine, 2017^[26])). Як захід стимулювання розвитку сектору відновлюваної енергетики, Україна запровадила систему зелених тарифів на купівлю електроенергії, виробленої з відновлюваних джерел, щоб спрямувати її через загальну систему розподілу. НКРЕКП встановлює зелений тариф, виходячи з розмаїття використаних джерел, з додаванням надбавки за експлуатацію виробленого в Україні обладнання. Зелений тариф застосовується до понад 300 виробників електроенергії з відновлюваних джерел (більшою мірою сонячної), й очікується, що зелені тарифи залишаться чинними до 2030 року²⁶. Для розвитку конкуренції у секторі відновлюваної енергетики, Україна

²⁵ Як зазначено у попередніх публікаціях ОЕСР (див: (OECD, 2019^[6])), щоб ці суб'єкти інвестували у свої операції та сприяли підвищенню ефективності своїх послуг, Україна розглянула можливість запровадження RAB-тарифу (тарифу, що ґрунтується на регульованій базі інвестованого капіталу). Мета підходу RAB - стимулювати підприємства, що передають та розподіляють електроенергію, нарощувати вартість їх активів за рахунок модернізації. Це дозволить і запровадити вищі тарифи за свої послуги, і також сприятиме підвищенню ефективності послуг (Interfax, 2018^[73]);(Ukrenergo, 2018^[37])). Хоча така політика у довгостроковій перспективі могла би дати вигоду, в короткостроковій перспективі вона спричинила би високі збори та стрибки цін. Протягом перехідного періоду НКРЕКП відповідала за встановлення тарифів на передачу й диспетчеризацію, з урахуванням таких складових, як операційні видатки та видатки на матеріали, витрати на фінансування та діяльність компанії, а також обсяг переданої електроенергії.

²⁶ Варто зазначити, що зараз в Україні розглядається питання перегляду зеленого тарифу та механізму його встановлення.

планує поступово припинити дію системи зеленого тарифу та замінити її системою аукціону, і деякі торги заплановані на 2020 рік.

В рамках нової моделі ринку, ДП Гарантований покупець відповідає за збільшення частки генерації електроенергії з відновлюваних джерел шляхом її закупівель від суб'єктів господарювання, що мають право на залений тариф. ДП Гарантований покупець повинно покрити вартість зеленого тарифу через реалізацію електроенергії, яку постачають домогосподарствам згідно ПСО. В реальному житті це означає, що ДП Гарантований покупець купує електроенергію, генеровану ДП Енергоатом і ПрАТ Укргідроенерго за нижчим тарифом, а продає її домогосподарствам з невеликою надбавкою. Вважається, що ця різниця має компенсувати тариф на генерацію з відновлюваних джерел. Однак, через встановлені обмеження тарифів для домогосподарств, ДП Гарантований покупець не може отримати повну суму для виплат виробникам електроенергії з відновлюваних джерел. Далі, НЕК Укренерго відповідає за компенсацію ДП Гарантований покупець сум, які не може виплатити в рамках чинної схеми. Вважається, що ПСО для НЕК Укренерго має покривати перехресна субсидія за рахунок тарифів НЕК Укренерго на передачу. Проте, дію тарифів НЕК Укренерго було припинено за рішенням суду, як результат дій промислових споживачів, і це споводувало в компанії дефіцит у розмірі UAH 2,4 млрд.

У ДП Гарантований покупець виникли проблеми з виконанням своїх зобов'язань перед виробниками електроенергії з відновлюваних джерел та інвесторами. ДП Гарантований покупець подало позов проти НЕК Укренерго і згодом покрило частину своїх витрат. Наскільки відомо групі оцінки, НЕК Укренерго все ще винна ДП Гарантований покупець понад UAH 1 млрд, а якщо й надалі тариф на передачу змінюватиметься, у ДП Гарантований покупець все ще матиме проблеми з виплатами виробникам електроенергії з відновлюваних джерел (включно з іноземними інвесторами) (Guaranteed Buyer, 2019^[27])

Ризик корупції та поведінка рантьє

Корупція все ще залишається значною проблемою, коли йдеться про досягнення ефективності ринку у секторі електроенергетики. В ширшому сенсі, проблема корупції в електроенергетиці віддзеркалює інституційний контекст України, в якому створені можливості для поведінки рантьє. Складність ринків електроенергії полягає в тому, що добре усталені учасники ринку можуть отримати значний рентний дохід шляхом маніпуляцій, або навіть через зміни в суто технічних аспектах правил ринку. Далі (Вставка 3.2) задокументовано сформовану ОЕСР типологію корупційних схем у секторі енергетики в Україні, де представлені випадки, (як стверджують), корупції в цьому секторі. У багатьох з них задіяні корупційні схеми в процесах закупівель через ціновий зговір та інші схеми. Варто згадати, що і корупція, і закупівлі стануть у фокусі наступного дослідження ОЕСР на прикладі сектору енергетики в Україні.

Вставка 3.2. Дослідження ОЕСР “Типологія корупційних схем в секторі енергетики України”

В дослідженні ОЕСР “Типологія корупційних схем в секторі енергетики України”, що очікує оприлюднення, будуть представлені випадки, (як стверджують), корупції в секторі енергетики, у багатьох з яких задіяні корупційні схеми в процесах закупівель. Для деяких типових схем характерні наступні риси (цей перелік не є вичерпним):

- Система “відкатів”, в рамках якої ціна товарів і послуг зростає в рази для того, щоб сплачувати хабарі лобістам, особам із зв'язками в політиці, членам родини чи особам, які пов'язані з посадовцями ДП;
- Торги та закупівлі послуг і товарів з власної ініціативи, або таких, що непотрібні (можливо, через посередників);
- Схеми купівлі обладнання, робіт чи послуг, що були реалізовані із значним перевищенням запланованих видатків. Постачальників, які пропонують нижчу ціну, просто “викидають” з торгів на штучних, попередньо продуманих формальних засадах. Запропонований переможцем тендера продукт таким чином “коштує” в усіх відтинках цього слова, а переможець зазвичай є постачальником з привілеями;
- Попереднє узгодження ціни між учасниками торгів або участь фіктивних конкурентів (зазвичай це компанії, чії бенефіціарні власники є членами родини/друзі з кола політичної еліти або керівництва компаній у сфері енергетики).
- Ціновий зговір у процесі закупівель для забезпечення заздалегідь визначеного переможця, що супроводжується великим авансовим платежем на користь відібраного постачальника. Переможець торгів може бути компанією-оболонкою, яка негайно переводить гроші офшорній компанії або компанії, що не поставляє згідно умов свого контракту; а також
- Надання послуг аутсорсингу, в минулому виконане ДП для зовнішнього контрагента, який потім сплачує хабар офіційним представникам ДП за використання власних ресурсів ДП (обладнання й кадри) для виконання послуг аутсорсингу.

Джерело: OECD, очікується з друку

3.3. Засади державного управління та політики в секторі електроенергетики

Засади державного управління та політики в секторі електроенергетики України охоплюють багатьох учасників з широким спектром обов'язків - від формування політики держави до нагляду й регулювання. Незалежно від зусиль розділити ці різні функції відповідно до практики, яку ОЕСР поширює і сформулювала в документі “Принципи корпоративного врядування на підприємствах державної форми власності”, функції та обов'язки все ще дублюються у певних сферах політики, прав власності та регулювання в секторі енергетики. У наступному розділі й Таблиці 3.5 подано більш детальну інформацію щодо кожної з цих організацій та їх функцій.

Таблиця 3.5. Інституції, задіяні у сфері майнових прав, в регулюванні та у формуванні політики

Урядова структура чи агентство	Опис	Політика у сфері енергетики	Регулювання (сектор електроенергетики)	Право власності (сектор електроенергетики)
Кабінет Міністрів	<ul style="list-style-type: none"> • Найвищий виконавчий орган, відповідальний за нагляд щодо реалізації державної політики в секторі енергетики та в електроенергетичній промисловості. • Виконує покладення спеціальних обов'язків (ПОС) на учасників ринку електроенергії; • Реалізує майнові права щодо ДП у секторі електроенергетики; (див. попередній розділ) • Скервує політику щодо власності в державі. 	✓	✓	✓
Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства	<ul style="list-style-type: none"> • Формує державну політику стосовно ДП; • Визначає загальні принципи та стратегічні пріоритети для керівництва ДП. 	×	×	×
Міністерство фінансів	<ul style="list-style-type: none"> • Власник НЕК Укренерго (ОСП); • Мінфін залучено до формування політики щодо дивідендів ДП та ухвалює державні гарантії (див. далі). 	×	×	✓
Міністерство енергетики	<ul style="list-style-type: none"> • Орган державної влади на центральному рівні, який формує та реалізує політику держави у секторі енергетики. • Розробляє Енергетичну стратегію України та виконує моніторинг її реалізації; • Визначає стратегію та методологію щодо будівництва об'єктів енергогенерації; • Є власником ДП – виробників електроенергії та "постачальника останньої надії" в сфері електроенергетики. 	✓	✓	✓
Фонд державного майна	<ul style="list-style-type: none"> • Агентство, відповідальне за приватизацію • Повноправний чи частковий власник ДП у сфері генерації, постачання/розподілу електроенергії 	×	×	✓
Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (нещодавно її незалежний статус змінено на статус спеціального відомства, підзвітного КМУ)	<ul style="list-style-type: none"> • Ухвалює правила функціонування ринку "на добу наперед" та внутрішньодобового ринку, а також правила для роздрібного ринку електроенергії; • Розробляє кодекси для передачі, розподілу й комерційного обліку електроенергії та умови ліцензування; • Бере участь у формуванні покладення спеціальних обов'язків (ПСО) (разом із КМУ) • Встановлює регульовані ціни й тарифи в секторі енергетики й комунального господарства • Ухвалює інвестиційні програми ДП у секторі енергетики (Примітка: деякі функції зазнали змін згідно змін у Статуті НКРЕКП) 	×	✓	×
Державна інспекція	<ul style="list-style-type: none"> • Забезпечує розроблення та реалізацію державної політики у сфері ядерної 	×	✓	✓

Урядова структура чи агентство	Опис	Політика у сфері енергетики	Регулювання (сектор електроенергетики)	Право власності (сектор електроенергетики)
ядерного регулювання України	безпеки.			
Державна інспекція енергетичного нагляду	<ul style="list-style-type: none"> • Реалізує державну політику щодо постачання електроенергії й тепла; • Виконує моніторинг безпеки постачання електроенергії; • Виконує моніторинг технічних аспектів діяльності облenerго та інших підприємств, під'єднаних до Об'єднаної енергосистеми України (ОЕС) 	x	✓	x

Примітка: Така інституційна структура існувала станом на серпень 2019 р., і може улягати змінам.

Джерело: (OECD, 2019^[6])

Стратегія та політика у сфері енергетики

Кабінет Міністрів України (КМУ) – це найвищий орган виконавчої влади, відповідальний за колегіальне формування рішення, що охоплює й нагляд за реалізацією державної політики у секторі енергетики. В цих рамках КМУ також відповідає за покладення спеціальних обов'язків (ПСО) на учасників ринку електроенергії з метою обмежити зростання тарифів на електроенергію, яку споживають домогосподарства.

Політику у сфері енергетики формує та реалізує Міністерство енергетики (попередня назва: Міністерство енергетики та захисту довкілля), у відповідності до пріоритетів, встановлених Урядом у головних стратегічних документах, таких як Енергетична стратегія України (ЕСУ) на період до 2035 року.

Міністерство енергетики підзвітне КМУ, а також Верховній Раді та Офісу Президента України, мірою необхідності (відповіді анкети Міністерства енергетики, 2019). Це Міністерство відповідає за відслідковування й моніторинг результатів реалізації Енергетичної стратегії України (ЕСУ), за подання річних звітів до КМУ й до Ради національної безпеки та оборони. Окрім реалізації політики у сфері енергетики, Міністерство енергетики оцінює економічні стимули, виконує моніторинг та звітує про попит на ресурси енергетики, про результати прогнозування, а також визначає стратегію й методологію будівництва об'єктів генерації.

Як показано на Рисунку 3.3, і КМУ, і Міністерство енергетики є власниками важливих ДП в секторі енергетики, що викликає серйозні занепокоєння стосовно потенційного перетину їх подвійних функцій власника та розробника політики.

Рисунок 3.3. Організації-власники в секторі енергетики України



Джерело: (OECD, 2019^[6])

Регулювання та нагляд у сфері енергетики

Регулювання та нагляд у сфері енергетики в Україні представлені чотирьома головними установами. Це - Державна інспекція енергетичного нагляду та Державна інспекція ядерного регулювання, які разом з КМУ та Міністерством енергетики працюють над реалізацію державної політики у секторі енергетики. Державна інспекція енергетичного нагляду (Держенергонагляд (SIES) фокусує свою діяльність на сфері постачання електроенергії й тепла, а також на моніторингу безпеки постачання електроенергії. Держенергонагляд також відповідає за моніторинг технічних аспектів діяльності обленерго (обленерго стали операторами системи розподілу (ОСР) та постачальниками) на ринку електроенергії.²⁷ Державна інспекція ядерного регулювання, з іншого боку, фокусує свою діяльність на проблемах ядерної безпеки (відповіді анкети НЕК Укренерго, 2019; відповіді анкети Міненерго, 2019).

Крім цього, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП) є виконавчим органом із спеціальним статусом (попередньо ця організація була "незалежним" регулятором), що відповідає за встановлення правил торгів на ринку "на добу наперед" і на внутрішньодобовому ринку, а також на роздрібному ринку електроенергії. НКРЕКП також розробляє кодекси передачі, розподілу та комерційного обліку й умови ліцензування (відповіді анкети НКРЕКП, 2019). З моменту запуску нового ринку електроенергії ціни на електроенергію встановлюють на базі двосторонніх контрактів між учасниками ринку, а НКРЕКП вже не долучена до встановлення оптової ціни на електроенергію чи до перехресних субсидій, (хоча ДП Оператор ринку встановлює граничну ціну на купівлю-продаж електроенергії на ринку). Проте, НКРЕКП й надалі регулюватиме ціну передачі, диспетчеризації, розподілу електроенергії, що їх виконують надавачі універсальних послуг і постачальники "останньої надії". Згідно недавніх змін у

²⁷ На даний момент Державна інспекція енергетичного нагляду (Держенергонагляд (SIES) працює в структурі НЕК Укренерго.

законодавстві, НКРЕКП може розслідувати порушення у сфері функціонування ринків електроенергії й природного газу та може встановлювати обмеження цін на сегментах ринку електроенергії.

Як доведено звітами оцінки міжнародних фінансових установ, а також оцінкою Секретаріату Енергетичного Співтовариства, у сфері корпоративного врядування та щодо незалежності регулятора є декілька недоліків (Energy Community Secretariat, 2018^[28]). Недавні заходи, націлені на усунення цих недоліків, на жаль, не досягли мети.²⁸ У Рішенні Конституційного суду No. 5-р/2019 від 13 червня 2019 р. певні положення законодавства стосовно незалежності регулятора були визнані неконституційними та мали втратити чинність на кінець 2019 року. Щоб знайти рішення для цього потенційного *impasse* (укр: глухого кута), 19 грудня 2019 р. Верховна Рада України ухвалила зміни до Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення конституційних принципів у сферах енергетики та комунальних послуг." З ухваленням цих змін НКРЕКП стала постійно діючим виконавчим органом центрального рівня, з підпорядкуванням Кабінету Міністрів України. Цим законом повноваження призначати керівництво НКРЕКП перейшло до КМУ, тоді як інші зміни спрямовані на розширення сфери повноважень на випадок дисфункції ринку. Деякі спостерігачі розглядають зміну статусу НКРЕКП як тимчасовий захід, необхідний у світлі судового рішення. І все ж, з огляду на вимоги Секретаріату Енергетичного Співтовариства щодо інтеграції в європейські ринки електроенергії, чинна структура не вирішує питання незалежності регулятора. На додаток, такі зміни порушують виконання НКРЕКП функції ефективного регулятора в часи, коли формується напрям розвитку ринків електроенергії в Україні.

3.4. Модель реалізації майнових прав щодо ДП та інституційна структура

Як вже була мова, державну форму власності в Україні децентралізовано, й 85 різних державних установ реалізують майнові права щодо портфеля, який містить понад 3700 компаній. Жодний орган державної влади центрального рівня не координує практику реалізації майнових прав і не виконує нагляд у секторі ДП. Більшість з цих неспівставних суб'єктів власності поєднують множину функцій, серед яких - реалізація майнових прав, формування державної політики та встановлення регулювання. Часто це призводить до конфлікту інтересів і перешкоджає суб'єкту власності управляти ДП ефективно й професійно, з метою досягати кращих результатів діяльності та вищого рівня підзвітності.

У 2006 році в Законі України "Про управління об'єктами державної власності" (Документ 185-V чинний, поточна редакція — Редакція від 17.11.2019) прописано рамкові правові засади реалізації майнових прав щодо ДП. Це була перша спроба консолідувати фрагментовану систему державної власності в Україні, а його розробники мали намір уможливити дії КМУ як централізованого суб'єкта власності, який відходить від децентралізованої моделі власності. На жаль, закон, що був ухвалений, не став таким амбітним, як того воліли його розробники. Для централізації державної власності не вистачило політичної підтримки, проте, це таки перший рамковий законодавчий акт стосовно ДП, націлений на запровадження функцій та обов'язків інституцій, дотичних сфери

²⁸ Зауважимо, що у травні 2019 року Секретаріат Енергетичного Співтовариства визнав заходи влади щодо зміцнення незалежності, амбітності реформи ринку, також і через підвищення рівня прозорості в процесі відбору нових членів НКРЕКП, що вважають важливим досягненням на шляху до незалежності НКРЕКП *de facto* (хоча Президент офіційно призначив членів НКРЕКП). У травні 2019 року зрушення не торкнулися важливої сфери - фінансової незалежності регулятора (Energy Community Secretariat, 2018^[28]); (Energy Community Secretariat, 2019^[74]). Слід зазначити, що, не зважаючи на позитивні зрушення початку 2019 року, поспіх з призначенням нових членів НКРЕКП на власний розсуд Президента у жовтні 2019 року створив підстави вважати, що має місце недостатня відданість дотриманню визначених законом процедур.

державної власності. З того часу в закон були внесені різноманітні зміни, включно з останніми змінами у 2016 році, і цей закон залишається референтним джерелом у питаннях корпоративного врядування ДП (OECD, 2019^[26]).

Згідно законодавства України, що регулює реалізацію майнових прав, вся система державної влади представлена трьома важливими установами: Кабінет Міністрів, Міністерство фінансів та Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства (МРЕТСГ) (попередня назва - Міністерство економічного розвитку і торгівлі - МЕРТ). Ці установи реалізують власні права акціонера ДП, і водночас мають ширші мандати, що дозволяє їм формувати інституційне, правове та політичне середовище, в якому функціонують ДП [більш детально про їх відповідні функції - див. Таблицю 3.6].

МРЕТСГ формує політику власності щодо ДП; виконує моніторинг результативності ДП і публікує щорічний зведений звіт "ТОП – 100: Огляд найбільших державних підприємств України" (зараз цю публікацію поступово припиняють). Цей звіт містить фінансові результати та результати діяльності найбільших ДП, а також акцентує увагу на важливих фінансових даних окремих ДП та на головних секторах економіки, де присутня державна власність. У липні 2019 року МРЕТСГ запустило перший е-портал, на якому розміщені фінансові показники по всьому портфелю ДП, який контролюють органи державної влади центрального рівня. Перехід до е-платформи є значним покращенням у сфері прозорості та розкриття державою інформації для загалу суспільства.

Міністерство фінансів відповідає за нагляд щодо фінансової та фіскальної діяльності ДП. В рамках цієї функції, Мінфін формує та реалізує політику виплати дивідендів (разом із МРЕТСГ); виконує моніторинг впливу на бюджет використання державного майна; а також *de facto*, в процесі ухвалення бюджетів, ухвалює державні дотації, що їх надають інші міністерства, відповідальні за політику у певному секторі. В процесі реалізації майнових прав щодо Укренерго, Мінфін ставить перед собою завдання розвести на відстань ці рамкові функції власника, але по факту це може становити потенційний конфлікт інтересу [У Частині II цього звіту роль Мінфіну та інших установ щодо НЕК Укренерго буде описана більш детально].

Протягом кількох останніх років КМУ націлений на централізацію деяких функцій власника, включно з визначенням тих стратегічно важливих компаній, що не підлягають приватизації, а також ухвалює перелік пріоритетних для приватизації ДП. Крім цього, був створений централізований Комітет з призначень, що відповідає за нагляд за висуванням кандидатур членів наглядових рад на важливих для економіки ДП. Як вже була мова, КМУ також грає важливу роль відносно політики та формування спеціальних обов'язків у секторі енергетики. Виконання таких функцій, якщо вони не розведені на відстань, можуть ставати джерелом потенційних конфліктів інтересів. Ситуація ще більше ускладнюється переміщенням регулятора, - НКРЕКП, - у сферу відповідальності КМУ.

Таблиця 3.6. Майнові права держави в Україні: інституційна структура

Установа	Обов'язки щодо ДП
Кабінет Міністрів - Найвищий орган виконавчої влади; - Колегіальний орган під керівництвом Прем'єр-міністра; - Підзвітність Верховній Раді (парламенту)	<ul style="list-style-type: none"> • Передає відповідальність за державне управління ДП виконавчим органам та колегіальним державним органам; • Реалізує мандат на формування рішення щодо заснування, реорганізації та ліквідації суб'єктів господарювання та передає відповідальність за контроль над їх функціонуванням відповідним наглядовим органам; • Встановлює критерії результативності керівникам ДП та для процесу застосування цих критеріїв; • Ухвалює перелік ДП або активів, стратегічно важливих для економіки та безпеки держави; а також визначає цілі державної політики не економічного або суспільного характеру; • Формує комітет з призначень для конкурсного відбору керівників вищої ланки ДП, а також незалежних членів наглядових рад ДП, який відповідає за призначення та ухвалення представників держави в наглядових радах ДП; • Реалізує політику щодо дивідендів, розроблену Міністерством фінансів і МРЕТСГ.
Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства	<ul style="list-style-type: none"> • Визначає загальні принципи і стратегічні пріоритети стосовно управління ДП, включно з управлінням корпоративними правами держави; • Розробило "Основні засади впровадження політики власності щодо суб'єктів господарювання державного сектору економіки"; • Відповідає за консолідовану звітність щодо портфеля ДП; • Контролює органи, відповідальні за управління корпоративними правами держави та виконує моніторинг результативності ДП у сфері їх нагляду; • Згідно закону, відповідає за формування державної політики щодо дивідендів у консультаціях з Міністерством фінансів; • Визначає ДП, що не підлягають приватизації (на основі пропозиції органів, відповідальних за управління корпоративними правами держави).
Міністерство фінансів	<ul style="list-style-type: none"> • Відповідає за формування та реалізацію державної політики щодо дивідендів (у співпраці з МРЕТСГ); • Виконує моніторинг впливу на бюджет країни користування майном держави; • Ухвалює бюджетні внески на дотації в секторах, в яких галузеві Міністерства виконують управлінські та наглядові функції щодо ДП.
Галузеві міністерства	<ul style="list-style-type: none"> • Реалізують мандат на прийняття рішень щодо створення, реорганізації та ліквідації ДП під їх наглядом; • В межах їх компетенції ухвалюють проекти нормативних документів, річні фінансові та інвестиційні плани, а також засновницькі документи ДП; • Призначають і звільняють керівний склад ДП за відсутності незалежної наглядової ради; • Організують щорічні аудиторські перевірки ДП, серед іншої діяльності.
Фонд державного майна	<ul style="list-style-type: none"> • Реалізує право засновувати, управляти та ліквідувати ДП. • Функціонує як орендодавець цілих майнових комплексів ДП; • Від імені держави діє як засновник-учасник суб'єктів господарювання або як акціонер у частково приватизованих компаніях; • Відповідає за формування та підтримку Єдиного реєстру об'єктів державної власності; • Управляє нерухомістю унітарних ДП (як того вимагає закон)

Джерело: (OECD, 2019).

Частина II. Корпоративне врядування НЕК Укренерго

4. Вступ

4.1. Про Пр АТ НЕК Укренерго

Національна енергетична компанія Укренерго (Пр АТ НЕК Укренерго) – це єдиний в Україні оператор системи передачі електроенергії (ОСП). Ця компанія є природною монополією на 100% у власності держави, від імені якої майнові права реалізує Міністерство фінансів. Компанія виконує функції оперативно-технологічного управління Об'єднаною енергосистемою України (ОЕСУ) та передачі електроенергії високовольними магістральними електромережами від об'єктів генерації до регіональних електромереж енергопостачальних компаній (обленерго). Компанія також координує діяльність системи передачі та управляє транскордонними перетоками електроенергії з сусідніми країнами (Ukrenergo, n.d.^[30]).

НЕК Укренерго була заснована Наказом No. 54 Міністерства енергетики від 15 квітня 1998 року, в результаті злиття ДП Національний диспетчерський центр електроенергетики України та ДП електрична компанія Укрелектропередача (Government Portal, 2018^[31]). Зараз компанія знаходиться в стадії значних змін з метою досягти відповідності вимогам Закону України No.2019-VIII “Про ринок електричної енергії”, де передбачено створення незалежного сертифікованого оператора системи передачі (ОСП), синхронно під'єданого до ENTSO-E. Цей закон містить перелік вимог до незалежності й сертифікації ОСП, а саме: 1) розмежування прав власності; 2) майнові права щодо системи передачі; а також 3) корпоратизація НЕК Укренерго в акціонерне товариство, з метою забезпечити незалежність системи передачі електроенергії від джерела генерації до системи постачання. Сама сертифікація є передумовою отримання необхідної ліцензії для функціонування на енергетичному ринку України.²⁹

Після сертифікації як ОСП, НЕК Укренерго буде виконувати нові функції та обов'язки згідно вимог Закону України “Про ринок електричної енергії”, включно з організацією та функціонуванням двох нових сегментів на ринку електроенергії: ринок балансування та ринок допоміжних послуг; а також виконання функції адміністратора комерційного обліку та адміністратора розрахунків (Таблиця 4.1.). Треба зауважити, що у своїй новій функції на ринку балансування і допоміжних послуг НЕК Укренерго гратиме активну роль - залучення більшої кількості нових учасників ринку для стимулювання конкуренції в цих сегментах.

²⁹ Зараз компанії дозволено працювати на новому ринку за старою ліцензією до завершення процесу сертифікації (відповіді НКРЕКП на анкету, 2019).

Таблиця 4.1. Нові функції НЕК Укренерго на оптовому ринку електроенергії

Функція	Головні складові
Оператор ринку допоміжних послуг	НЕК Укренерго відповідає за функціонування ринку допоміжних послуг та придбання допоміжних послуг. На цей момент даний ринок знаходиться в неактивному стані. Протягом липня-жовтня 2019 року НЕК Укренерго не зареєструвала кваліфікованих надавачів допоміжних послуг.
Оператор ринку балансування	Ринок балансування забезпечує стан, коли пропозиція завжди відповідає попиту. В цьому контексті, ОСП відповідає за балансування обсягів генерації електроенергії, за імпорт споживання електроенергії та за експорт.
Адміністратор комерційного обліку	Організація й адміністрування комерційного обліку електроенергії на ринку електроенергії (включно з розробленням й адмініструванням коду комерційного обліку та інших положень щодо обліку електроенергії; збиранням даних комерційного обліку електроенергії від надавачів послуг; з реєстрацією надавачів послуг, тощо).
Адміністратор розрахунків	Діяльність стосується розроблення та адміністрування правил ринку; реєстрації учасників балансування; а також розрахунку ціни та обсягу небалансів електроенергії.

Джерело: Статут НЕК Укренерго, липень 2019 р.

Поточна структура організації

НЕК Укренерго зараз не має діючих дочірніх підприємств, проте, до мережі підприємств належать 8 енергосистем, що охоплює всю територію України (Дніпровська, Донбаська, Західна, Кримська, Південна, Південно-Західна, Північна, Центральна), а також три окремі технічні підрозділи - повноправні дочірні компанії в термінах управління, але без окремого правового статусу (Boytsun, 2017^[32]).³⁰ Ці компанії мають своїх керівників та управлінців вищої ланки, але адміністративно підпорядковані керівництву НЕК Укренерго:

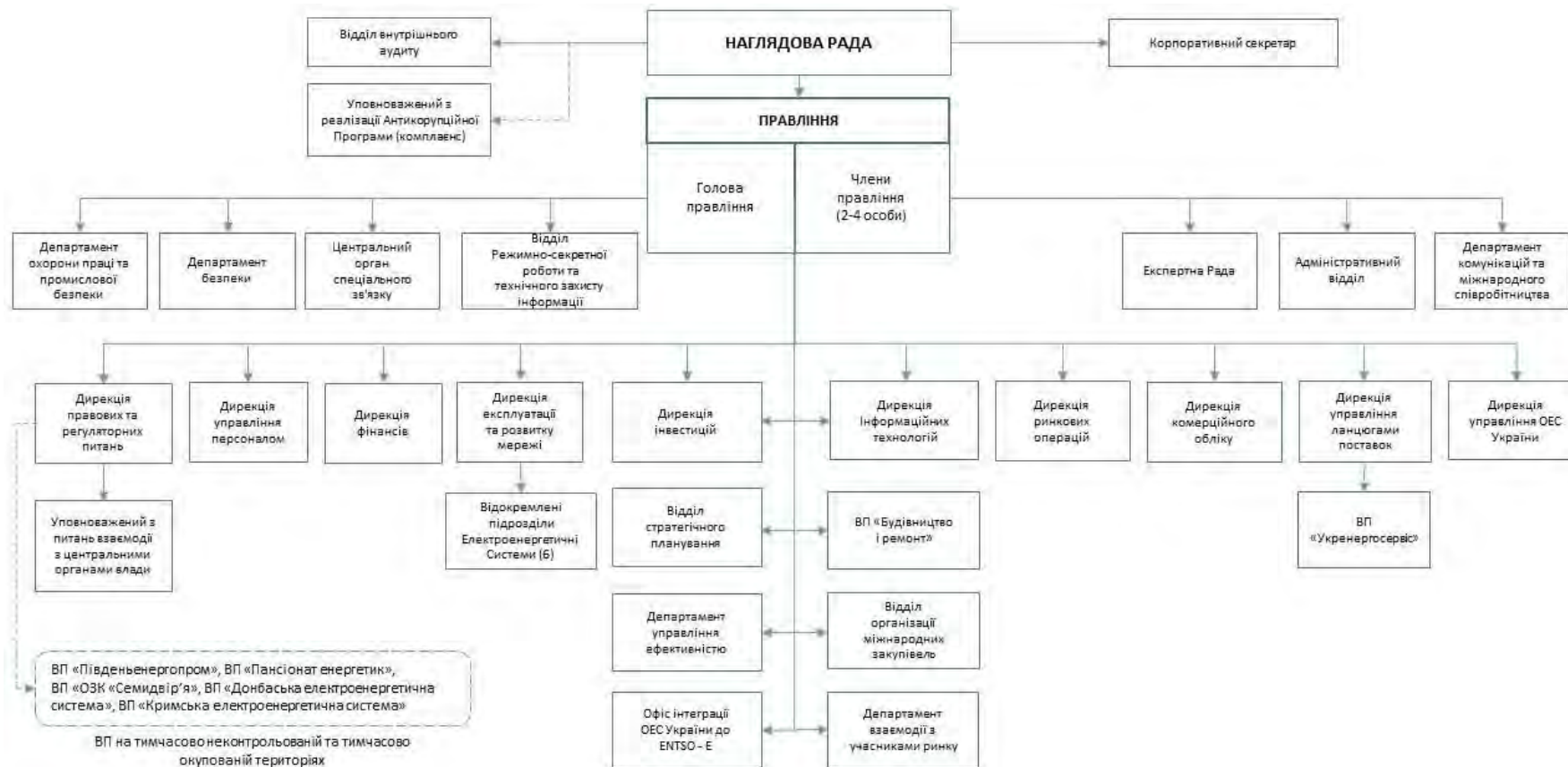
- *ВП "Вінницяелектротехнологія"*: виробниче підприємство, яке розробляє обладнання й впроваджує технології, що скорочують втрати електроенергії, а також методики й тренінги стосовно підтримки стану і ремонту магістральних мереж і підстанцій.
- *ВП "Укренергосервіс"*: компанія з матеріально-технічного обслуговування, що забезпечує відкритий та прозорий процес закупівель товарів і послуг, а також надає матеріали й технічну підтримку на інших напрямках (транспорт, кетеринг, резервування, конференц-сервіс, тощо).
- *"Науково-проектний центр розвитку Об'єднаної енергетичної системи України" (НПЦР ОЕС України)*: виконує дослідження та проектує інноваційні технології, націлені на розвиток ОЕС України.

Варто нагадати, що два регіональні підрозділи НЕК Укренерго (Донбаська і Кримська електроенергетичні системи) та ще три підрозділи (Південенергопром, база відпочинку "Енергетик", тощо) зараз розташовані на території, яку Україна не контролює, і тому не відображені у поточній організаційній структурі компанії (Рисунок 4.1).³¹

³⁰ В різних джерелах наведені різні дані щодо точної кількості "філій" НЕК Укренерго. У фінансовій звітності компанії (з аудиторським висновком Deloitte) йдеться про 11 філіалів, тоді як у Звіті зі сталого розвитку НЕК Укренерго йдеться про вісім регіональних відокремлених підрозділів та чотири підприємства. (В інших джерелах йдеться про шість регіональних підрозділів).

³¹ У серпні 2019 року НЕК Укренерго подала позов до РФ з вимогою компенсації за незаконну експропріацію об'єктів інфраструктури НЕК Укренерго після анексії Криму Росією (Unian, 2019^[61]).

Рисунок 4.1. Організаційна структура НЕК Укренерго (станом на вересень 2019 р.)



Джерело: Ukrenergo, 2019.

Примітка: В органіграмі не названі два технічні підрозділи.

4.2. Фінансовий результат і тарифи

НЕК Укренерго – одна з найбільших в Україні компаній державної форми власності. Станом на травень 2019 року, в компанії працювало 8 643 особи, з них 97,5% – за безстроковим трудовим договором (з відповідей НЕК Укренерго на анкету, 2019). Станом на 29 липня 2019 року, загальна вартість активів НЕК Укренерго становила UAH 28 млрд. Якщо говорити про фінансові показники діяльності компанії, у річному звіті НЕК Укренерго за 2018 рік, для якого незалежний зовнішній аудитор виконав аудит фінансової звітності, представлено чистий прибуток від операційної діяльності на рівні UAH 2,6 млрд (приблизно USD 92,4 млн) у 2018 році, а це - зростання з UAH 1,7 млрд (приблизно USD 62,5 млн) у 2017 році [Таблиця 4.2] [Table 4.2] (Provzvrit.com.ua, n.d.^[33]).

Таблиця 4.2. Фінансові показники НЕК Укренерго: балансовий звіт (тис. UAH)

	2016	2017	2018	2019
ЕВІТДА	5, 099, 173	5, 382, 491	3,000,609	4,204,096
Чистий прибуток	3, 012, 096	1, 748, 031	2,558,941	1,864,095
Загальна вартість необоротних активів	19, 865, 612	23, 014, 315	25,596,516	55,895,721
Загальна вартість оборотних активів	3, 855, 903	3, 628, 406	3,217,320	8,518,251
Загальна вартість активів	23, 721, 515	26, 642, 721	28,813,836	64,413,972
Загальна вартість акціонерного капіталу	7, 329, 706	8, 966, 730	11,622,836	37,433,157
Загальна вартість відстрочених зобов'язань	1, 108, 493	1, 661, 041	6,206,751	10,564,321
Загальна вартість поточних зобов'язань	15, 283, 316	16, 014, 950	10,984,249	16,416,494
Загальна вартість зобов'язань	16, 391, 809	17, 675, 991	17,191,000	26,980,815
Загальна вартість зобов'язань і акціонерного капіталу	23, 721, 515	26, 642, 721	28,813,836	64,413,972

Джерело: (Deloitte, 2018^[34]); (Deloitte, 2017^[35]); (Deloitte, 2019^[33])

Примітка: цифри 2018 року можуть відрізнятися від цифр звіту Deloitte у 2019 р. через зміни в методиках оцінювання та політиках бухгалтерського обліку.

Майже весь дохід (коло 95%) компанія отримує від передачі електроенергії та надання послуг диспетчерського управління, а також отримує додатковий дохід від іншої діяльності (наприклад, продаж застарілого обладнання). Відображенням монопольного статусу компанії є тарифи на передачу електроенергії та послуги диспетчеризації, які регулює та ухвалює Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП).

Фінансові результати компанії покращуються, починаючи з 2015 року, коли на операційних дохід негативно вплинув збройний конфлікт у Донецькій та Луганській областях, де все ще працює регіональний підрозділ компанії (Донбаська електроенергетична система). Для компенсації цих втрат, та через стратегічну роль компанії, тарифи на її послуги поступово зростали у 2016 та 2017 роках (Ukrenenergo, 2018^[36]). Згідно фінансової звітності НЕК Укренерго за 2018 рік (Таблиця 4.3), компанія була прибутковою протягом і 2017, і 2018 років; а тариф, який для компанії встановлює НКРЕКП, був на достатньо високому рівні, щоб підтримати прибутковість діяльності. З моменту

запуску ринку, відповідно до зобов'язань перед ЄС та МВФ, були запроваджені зміни у схемі тарифів по під-секторам. Набрання чинності новим законом про ринок електроенергії вимагало від України запровадження про-ринкових складових, включно з двосторонніми контрактами, що лібералізує встановлення тарифів. Із запуском нового ринку тарифи НЕК Укренерго зросли, а це потребувало нових функцій (наприклад, надавати послуги адміністратора комерційного обліку та розрахунків, і при цьому компенсувати “зелений тариф” ДП Гарантований покупець).

Проте, варто зазначити, що НЕК Укренерго все ще працює з високим рівнем коефіцієнту прибутковості капіталу (ROE) – за прогнозом на 2020 рік, його значення має досягти 35-55% (Стратегія НЕК Укренерго на 2019-2028 роки). Це значно вища ставка, ніж можна очікувати від енергопостачальної компанії середнього розміру у галузі, де ROE менше 10% вважається еталоном. Високий показник ROE – це результат поєднання високої прибутковості через рівень регульованого тарифу, фінансового леввериджу та способу презентації активів компанії у її бухгалтерських документах. Як вважають представники компанії, прибутки мають покривати усі капітальні витрати, операційні витрати та дивіденди (зараз їх рівень становить 90%), а також податкові зобов'язання корпорації перед державою. Компанія прогнозує, що її ROE зменшиться до 10% за період до 2028 року. Повідомляють, що ще будуть зроблені кроки для підвищення рівня розкриття інформації та подання дійсної картини справ, представлених у балансовому звіті, включно зі станом активів і зобов'язань компанії. У 2020 році відбувається оцінювання активів щодо виконання вимог стандартів МСФЗ, яке виконує стороння бухгалтерська фірма.

Таблиця 4.3. Фінансовий результат НЕК Укренерго: Звіт про прибутки і збитки, 2016-2019.

	2016	2017	2018	2019
Дохід від послуг передачі електроенергії та диспетчеризації	7,245,964	8,305,235	6,044,712	26,326,366
Інший дохід	253,442	185,750	328,296	-
Видатки на персонал	(1,896,812)	(2,215,836)	(2,396,720)	2,233,823
Знос і амортизація	(583,883)	(691,958)	(812,344)	979,777
Знецінення основних засобів	-	(320,147)	-	*
Знецінення дебіторської заборгованості на рахунках господарської діяльності та на інших рахунках	-	(294,665)	-	2,205,120
Інші операційні видатки	(608,545)	(567,985)	(603,692)	(6,318,769)
Прибуток від фінансової діяльності	291,268	340,166	320,043	2,705,065
Витрати на фінансову діяльність	(117,818)	(243,115)	(322,729)	(338,958)
Чиста сума виграшу/збитку за операціями з іноземною валютою	(1,177,673)	(1,865,531)	671,095	-
Прибуток до оподаткування	3,157,282	2,631,914	3,228,661	2,318,126
Видатки на оплату податку на прибуток	(405,733)	(569,374)	(625,333)	(454,031)
Прибуток за звітний рік	2,751,549	2,062,540	2,603,328	1,864,095
<i>Статті, що надалі не будуть перекласифіковані як прибуток чи збиток: Актарний виграш/збиток щодо вихідної допомоги та інших довгострокових зобов'язань стосовно пільг працівників</i>	(78,392)	(49,240)	52,778	-

Відстрочений прибуток від пільг оподаткування	14,111	8,863	-	-
Інший сукупний вигравш/збиток	(64,281)	(40,377)	52,778	31,054,568
Загальний сукупний прибуток за звітний рік	2,687,268	2,022,163	2,656,106	27,298,428

Джерело: Deloitte, 2017 ; 2018; (Deloitte, 2019^[33])

Примітка: Можна помітити певні розбіжності між цифрами тут та цифрами з інших джерел, таких як Нефінансовий звіт (2018) та платформа Prozvit. Ці різниці можна пояснити застосовними стандартами бухобліку, тобто поданням звітності згідно національних стандартів бухобліку порівняно з поданням згідно МСФЗ.

*Від 31 грудня 2019 р. компанія застосовує модель переоцінки для обліку основних засобів. Як наслідок, компанія отримала чистий надлишок переоцінки у сумі UAH 28,067,374 тис. (включно з сумою UAH 3,166,942 тис. знецінення у складі інших операційних видатків та сумою UAH 31,234,316 тис. надлишку у складі іншого сукупного доходу) (Deloitte, 2019^[35])

Зараз при встановленні тарифів НКРЕКП використовує підхід “видатки плюс фіксований прибуток”, що базується на операційних витратах компанії та на потребах у капітальних видатках. Протягом 2020 року мають бути запроваджені механізми встановлення нового “стимуляційного” тарифу з метою залучити інвестиції у реконструкцію та підвищення якості обслуговування завдяки модернізації інфраструктури енергетики. В рамках цієї моделі тарифи на передачу (а також і на розподіл) будуть встановлені відповідно моделі регульованої бази інвестованого капіталу (RAB) та розраховані на базі активів, задіяних у наданні послуги. Таким чином, головні учасники ринку електроенергії, такі як НЕК Укренаерго, отримують стимул збільшити вартість своїх активів завдяки модернізації технологій та заходам підвищення ефективності (Ukrenergo, 2018^[37]).

Тарифи на другу половину 2019 року початково були ухвалені Постановами НКРЕКП No.954-955 від 07 червня 2019 року й зросли порівняно з попереднім кварталом, щоб урахувати додаткові витрати, попередньо здійснені “єдиним покупцем” ДП Енергоринок.³² Проте, ці тарифи були знижені на 10% після рішення, винесеного окружним адміністративним судом міста Києва, яке призупинило дію Постанов НКРЕКП No.954-955 у липні 2019 року (Вставка 4.1).³³ Нову Постанову ухвалено на початку липня 2019 року (Постанова No.1411), і нею тарифи для НЕК Укренаерго встановлено на рівні 312,14 UAH/MWh за передачу електроенергії та 8,90 UAH/MWh за диспетчерське управління, починаючи з 1 серпня 2019 року. Тарифи зазнали подальшого зниження у вересні 2019 року, до 116,54 UAH/MWh, після того, як Урядом України був розроблений перелік механізмів зниження ціни електроенергії для кінцевих споживачів на 15-20%. Середня ціна електроенергії для промислових споживачів зросла на 20-25% з моменту запуску ринку електроенергії 1 липня (Official website of the President of Ukraine, 2019^[38]). Тарифи були переглянуті у грудні 2019 року для відображення нових зрушень на ринку електроенергії та покладених на компанію зобов'язань.

³² Сюди відносяться втрати електроенергії в електромережах та компенсація виробникам електроенергії, що працюють за гарантованим зеленим тарифом (вітроелектростанції, ТЕЦ та інші відновлювані джерела енергії) - обидва аспекти забезпечувало ДП Енергоринок до моменту припинення його діяльності (Ukrenergo, 2019^[62]). У новій ринковій моделі тариф на передачу електроенергії спрямовано на покриття витрат НЕК Укренаерго, понесених, щоб компенсувати ДП Гарантований покупець різницю між вартістю електроенергії, придбаної ним за ціною зеленого тарифу, - а висока ціна стимулює генерацію енергії з відновлюваних джерел, - та видатками від реалізації електроенергії на оптовому ринку, а також видатками, пов'язаними з розрахунками небалансу електроенергії балансуєної групи виробників, які підпадають під зелений тариф.

³³ Зниження тарифу стало наслідком скорочення витрат на електроенергію, придбану для компенсації технічних втрат. Ціну електроенергії було зменшено через покладення спеціальних обов'язків (ПСО) за рішенням КМУ, що дозволило НЕК Укренаерго купувати до 80% електроенергії на електронних торгах за граничними цінами у ДП Енергоатом, що експлуатує всі чотири АЕС в Україні, а решту обсягу, - 20%, - компанія купувала за середньою ціною електроенергії на ринку “на добу наперед” (Ukrenergo, 2019^[63]).

Вставка 4.1. Втрата чинності Постанов НКРЕКП, якими встановлені тарифи на передачу електроенергії та послуги диспетчеризації

У червні 2019 року ПАТ "Нікопольський завод феросплавів", - один з найбільших світових виробників марганцевих сплавів, який працює в Україні, - подав позов з вимогою скасувати Постанови НКРЕКП No. 954 і 955, якими були встановлені тарифи на передачу електроенергії та послуги диспетчеризації НЕК Укренерго на другу половину 2019 року. Підстава для скарги: зростання тарифів на послуги НЕК Укренерго було незаконним і значно підвищує вартість електроенергії для промислових споживачів, що створює для них конкурентну уразливість.

Кінець кінцем, окружний адміністративний суд міста Києва виніс рішення на користь заводу і вирішив призупинити дію Постанов НКРЕКП, таким чином, примусивши НЕК Укренерго функціонувати згідно тарифів 2018 року, що не покривають додаткові операційні видатки НЕК Укренерго на новому ринку електроенергії. Це значно вплинуло на фінансовий стан компанії та мало наслідком дефіцит на рівні УАН 2,4 млрд станом на липень 2019 року, а відтак – позбавило компанію спроможності компенсувати ДП Гарантований покупець його обов'язкові платежі об'єктам відновлюваної енергетики за зеленим вхідним тарифом (Ukrenergo, 2019[8]).

22 липня 2019 року ПАТ "Нікопольський завод феросплавів" разом з чотирма іншими металургічними компаніями подав новий позов з метою призупинити дію нової Постанови НКРЕКП No.1411, якою встановлені тарифи на передачу електроенергії та послуги диспетчеризації НЕК Укренерго з 1 серпня 2019 року. Поки суд зняв скасування, згідно рішення у липні, а також розблокував тарифи, п'ять позивачів були звільнені від необхідності сплачувати послуги НЕК Укренерго за повним тарифом (Ukrenergo, 2019[39]).

Поки вважають, що сучасний тариф є достатнім для покриття видатків НЕК Укренерго, компанія наводить аргументи, що їй не вистачає коштів для покриття додаткових видатків, пов'язаних з виплатою "конкурентно" винагороди праці членів Наглядової ради і Правління, включно з преміями (через те, що методика НКРЕКП для розрахунку витрат на персонал враховує тільки середні рівні зарплати для всієї компанії).

Запуск нового ринку електроенергії спричинив ухвалення Кабінетом Міністрів (КМУ) нової Постанови (No.483), якою на окремих учасників ринку (на розподільчі компанії, ОСП, а також на певних виробників електроенергії) покладаються спеціальні обов'язки (ПСО), головним чином, щоб гарантувати стабільну ціну електроенергії – і для промисловості, й для домогосподарств.³⁴ З моменту ухвалення цієї Постанови 5 червня 2019 року, кілька разів до неї вносили зміни при відносній нестачі прозорості, а її остання редакція була ухвалена у грудні 2019 року (Expro Consulting, 2019[40]). Хоча Постанова може змінюватися, в її чинному тексті передбачено, що ОСП зобов'язані купувати 80%³⁵ обсягу електроенергії, потрібної для компенсації втрат мережі на ринку "на добу наперед"; а також компенсувати ДП Гарантований покупець купівлю за зеленим тарифом

³⁴Міністерство енергетики визначає ПСО (за пропозицією регулятора - НКРЕКП) та подає на затвердження до Кабінету Міністрів України

³⁵ Секретаріат Енергетичного Співтовариства зазначив, що у новій редакції правового інструменту щодо ПСО також інакше подано обсяги електроенергії, що їх потрібно придбати для покриття втрат в мережі, з "не менше 80%" на "у розмірі 80%", без конкретизації, яким чином будуть розраховані 80%; чи кожний ОСР та ОСП повинен що години купувати 80%, або щомісячний обсяг кожного ОСР та ОСП становитиме 80%, що дозволяє купівлю різних обсягів у різні години (Energy Community Secretariat, 2019).

виробленої з відновлюваних джерел електроенергії. Секретаріат Енергетичного Співтовариства відмітив, що нова схема ПСО не відповідає вимозі, яка повстає з *acquis* щодо електроенергії: оператори мережі (ОСП та ОСР) мають закупати електроенергію для покриття витрат в мережі в рамках прозорих, не дискримінаційних ринкових процедур (Energy Community Secretariat, 2019^[23]).

Хоча Постанова не містить жодних положень щодо компенсації компаніям їх ПСО, тариф НЕК Укренерго був частково скоригований, щоб відобразити додаткові витрати, які виникають в цьому контексті. Однак, компанія не вважає, що діючий тариф адекватно компенсує видатки на оплату за зеленим тарифом, тому що, як вона доводить, “ДП Гарантований покупець залишає без уваги положення Постанови No.483, згідно яких видатки частково мають покриватися з власного прибутку.” Крім цього, в рамках діючої схеми ПСО, НЕК Укренерго стикається з тягарем неплатежів від розподільчих компаній та інших операторів згідно тарифу передачі, і з прогнозним дефіцитом УАН 1,58 млрд (9% загальної суми видатків у другій половині 2019 року (Ukrenergo, 2019)). Це додається до історичного боргу ДП Енергоринок (в рамках попередньої моделі) та до інших проблем, пов’язаних із скороченням генерації на атомних станціях, (ніж обсяг, закладений у тариф на передачу), серед іншого. НЕК Укренерго оцінила, що загальна сума дефіциту сягнула УАН 2,5 млрд тільки у 2019 році (UNIAN, 2020^[25]). Незалежно від цього, представники НЕК Укренерго стверджують, що компанія змогла компенсувати ці збитки завдяки доходам від іншої діяльності.

4.3. Оподаткування та дивіденди

Згідно інформації НЕК Укренерго, компанія підлягає сплаті повного спектру податків і зборів, застосованих до всіх корпоративних компаній в Україні. Компанія сплачує податок на прибуток корпорації на базовому рівні 18% - на загальну суму УАН 625 млн у 2018 р. та УАН 569 млн у 2017 році (Deloitte, 2018^[34]). Крім цього, Постанова КМУ No.138 застановляє вимогу для всіх ДП у повній державній власності (за деякими винятками) переводити частку їх чистого прибутку до Державного бюджету. Ставку оподаткування визначає Постанова КМУ щорічно (але вона може піддаватися коригуванням, що пояснює, чому у деяких роках застосовані дві різні ставки). Ставка оподаткування варіюється в межах 30% - 90%, в залежності від чистого прибутку компанії та прогнозних макроекономічних показників. Згідно Постанови КМУ No.364, ухваленої у квітні 2019 року, сума дивідендів, що її має сплатити НЕК Укренерго до Державного бюджету, встановлена на рівні 90% на 2019 рік, як це є у випадку всіх інших ДП з чистим прибутком понад УАН 50 млн за звітний період (Таблиця 4.4).

Таблиця 4.4. Трансферти податку НЕК Укренерго до Державного бюджету (2014-2019)

	2014	2015	2016	2017 (до 04/07)	2017 (після 04/07)	2018 (до 01/07)	2018 (після 01/07)	2019
Ставка дивідендів	30%	30%	75%	75%	40%	40%	75%	90%
Правова база	Постанова КМУ No. 138 від 23/02/2011	Постанова КМУ No. 138 від 23/02/2011	Постанова КМУ No. 1156 від 30/12/2015	Постанова КМУ No. 1156 від 30/12/2015	Постанова КМУ No. 571 від 04/07/2017	Постанова КМУ No. 571 від 04/07/2017	Постанова КМУ No. 1156 від 30/12/2015	Постанова КМУ No. 363 від 24/04/2019
Чистий прибуток, сплачений до Державного бюджету (тис. УАН)	343,065	630,790	892,434	1,172,371		1,310,904		

Джерело: відповіді НЕК Укренерго на анкету, 2019.

29 липня 2019 року компанія завершила корпоратизацію і була трансформована з унітарного підприємства у приватне акціонерне товариство (ПрАТ), 100% акцій якої володіє держава Україна в особі Міністерства фінансів. Після корпоратизації НЕК Укренерго й надалі сплачуватиме дивіденди державі (як єдиному акціонеру) відповідно до Закону України No.185-V "Про управління об'єктами державної власності" від 21 вересня 2006 р. (тут і далі - "Закон про управління державною власністю"). Проте, в інтерв'ю з посадовцями КМУ прозвучало, що очікується зниження рівня виплати дивідендів приблизно до 50%, в рамках поточної практики бюджетування на три роки, яку вже започаткували. Як зазначали представники НЕК Укренерго, часті зміни у ставці дивідендів дуже ускладнюють довгострокове планування та реалізацію масштабних інвестиційних проектів компанії.

Високий рівень дивідендів також позбавляє компанію інвестиційних ресурсів, що, в теорії, має враховуватися при встановленні застосовної ставки. Повернення коштів, заборгованих для фінансування капітальних інвестицій у будівельні проекти, також, в загальних випадках, вираховується з оподаткованої суми (чистого прибутку). Саме через це положення, компанія не сплачувала до Державного бюджету у 2018 році.

Кожного року 1 липня настає строк виплати дивідендів. ДП, що не можуть сплачувати дивіденди вчасно, згідно Закону про управління державною власністю, сплачують штрафні санкції.

Вставка 4.2. Інвестиційна програма НЕК Укренерго

Інвестиційна програма НЕК Укренерго базується на реалізації положень Плану розвитку системи передачі на 2020-2029 роки. Обидва ці документи ухвалює НКРЕКП – регулятор у секторі енергетики.

Згідно стратегії розвитку компанії на 2019-2028 роки, головними завданнями, що визначатимуть розвиток системи передачі у наступні 10 років стануть такі:

- Зміцнення безпеки постачання електроенергії та системи передачі до рівня європейських ОСП;
- Усунення "вузьких місць" системи передачі;

- Забезпечення такої конфігурації мережі, що уможливить інтеграцію нових учасників ринку (об'єктів генерації та споживачів) до Об'єднаної енергетичної системи України (ОЕС України);
- Скорочення видатків на ремонт системи передачі.

4.4. Залучення коштів і фінансування НЕК Укренерго

НЕК Укренерго отримує все своє боргове фінансування від міжнародних фінансових установ (МФУ). Таке фінансування МФУ надають як субкредити, гарантовані Міністерством фінансів (Таблиця 4.5).³⁶ Ці кошти використовують для фінансування великих інвестиційних проектів, а також на оплату праці. Середня процентна ставка за цим типом запозичення знаходиться в межах 2%-5% (в євро). У 2018 році загальна сума наданих Урядом України гарантій на ці отримані кредити становила UAH 14,9 млрд (приблизно UAH 15 млрд у 2017р.). До цієї суми увійшла недавня класифікація довгострокового боргу як поточних зобов'язань через те, що НЕК Укренерго не спромоглася виконати фінансові зобов'язання, передбачені кредитними договорами між Урядом України та низкою МФУ (Світовий банк; ЄБРР та ЄІБ). Це призвело до дефіциту оборотних коштів, що сягнув UAH 7,7 млрд (Ukrenergo, 2018^[36]). Проте, згідно законодавства, суму, необхідну для обслуговування боргів НЕК Укренерго, включено у структуру тарифу. Відповідно стратегічного плану НЕК Укренерго, виплати підрядникам в рамках поточних інвестиційних проектів мають бути завершені до 2025 року. Як наслідок, у поточному кредитному портфелі не передбачено видавати кредитні кошти до 2025 р.³⁷

Крім цього, ЄС також надав Україні макрофінансову допомогу (вона сягає EUR 1 млрд) на реалізацію зобов'язань країни згідно Меморандуму про взаєморозуміння з Європейським Союзом. Одним з цих зобов'язань було досягнення значного прогресу в реалізації законодавства про ринок електроенергії, включно з можливістю сертифікації НЕК Укренерго як незалежного оператора системи передачі й розмежуванням генерації та передачі електроенергії.

НЕК Укренерго не отримує фінансування через боргові інструменти фінансових організацій державної форми власності чи будь-яких інших приватних комерційних кредитних установ, а також не має права віддавати у заставу необоротні активи.³⁸ Згідно національного законодавства, НЕК Укренерго має отримати ухвалення Міністерства фінансів та КМУ на отримання кредиту, гарантії чи цінних паперів, в рамках кредитного договору. Ця вимога стосується коротко- й довгострокових кредитів, а також зовнішніх й внутрішніх запозичень. Такий процес є адміністративно обтяжливим, а рішення про надання гарантії можна отримати тільки після ухвалення Державного бюджету. За інформацією Міністерства фінансів, компанія не отримує від держави жодних впливань капіталу чи дотацій.

³⁶ Субкредит – це допоміжний кредит, наданий Міністерством фінансів для фінансування конкретного компоненту або продукту проекту.

³⁷ Згідно загальних положень та умов кредитних договорів з МФУ, у разі недотримання будь-якої з умов і положень кредитного договору, включно з ковенантами, установа може призупинити подальшу виплату позики та /чи вимагати, щоб компанія повернула ще несплачені суми у повному обсязі (Ukrenergo, 2018^[36]).

³⁸ Згідно Статті 5(5) Господарського кодексу України, ДП, в яких власність держави становить понад 50% не розпоряджаються своїм майном без попереднього схвалення компетентного органу. Без цього схвалення ДП не можуть продати своє майно або укладати угоди, наслідком яких може бути відчуження майна (з відповідей КМУ на анкету, 2019).

Таблиця 4.5. Фінансова підтримка, отримана НЕК Укренерго за період 2014-2018р.р. (тис. UAH)

Субкредити фінансових установ, забезпечені гарантіями Уряду

Фінансова установа	Угода	Отримані клшти				
		2014	2015	2016	2017	2018
Міжнародний банк реконструкції та розвитку (Світовий банк)	Світовий банк: Угода No.48680-UE. Договір про субкредит No. 28 000-04/123	553,641	164,880	735,861	-	-
Світовий банк	Світовий банк: Угода No. 8462 UE. Договір про субкредит No. 13010-05/53	-	17,277	-	399,829	386,160
Світовий банк	Світовий банк: Угода No. F017661. Договір про субкредит No. 13010-05/54	-	4,598	-	-	-
Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР)	ЄБРР: Угода No. 37598. Субкредит	808,902	1,006,471	416,286	162,421	47
ЄБРР	ЄБРР: Угода No. 40147. Договір про субкредит No. 28010-02/169	262,883	922,586	1,213,165	197,830	394,612
Європейський інвестиційний банк (ЄІБ)	ЄІБ: Угода No. 24668. Договір про субкредит No. 28000-02/128	-	928,708	-	-	1,007,930
ЄІБ	ЄІБ: Угода No. 31143. Договір про субкредит No. 15010-03/75	89,648	765,714	695,915	-	-
Німецький державний банк розвитку(KFW)	KFW: Угода від 30 грудня 2011 р. Окрема Угода No. 2006 66 537. Договір про субкредит No. 15 010-03/77	-	-	100,727	105,130	103,46
Загальна сума		1,715,07	3,810,236	3,161,856	865,21	1,892,219

Примітка: Усі субкредити видані для фінансування інвестиційних проектів.

Джерело: відповіді НЕК Укренерго на анкету, 2019.

5. Засади корпоративного врядування

5.1. Засади реформи корпоративного врядування в НЕК Укренерго

Реформа корпоративного врядування НЕК Укренерго, як вже була мова перед цим, мотивована, перш за все, необхідністю задовольнити вимоги Третього енергетичного пакету ЄС для отримання сертифікату незалежного оператора системи передачі, що є передумовою інтеграції в європейські ринки електроенергії. Це охоплює (1) розмежування прав власності для розведення діяльності з генерації та діяльності з передачі; (2) корпоратизація; а також (3) майнові права щодо системи передачі.

На додаток, реформа корпоративного врядування НЕК Укренерго також належить ширшому контексту реформи корпоративного врядування ДП в Україні, що розпочалася у 2015 р., як засіб скоротити бюджетні збитки та підвищити ефективність в секторі ДП (ОЕСД, 2019_[11]). Під впливом реформи корпоративного врядування НАК Нафтогаз, органи державної влади України ухвалили низку законодавчих заходів, що підсилюють розкриття інформації, вимоги до контролю та незалежності в українських ДП [більш детально див: розділ 2.3], і пріоритетом реформування стали такі великі й стратегічно важливі ДП, як НЕК Укренерго.

В рамках реалізації плану дій з реорганізації компанії [Вставка 5.1], в НЕК Укренерго перш за все була створена Наглядова рада (з чотирьох комітетів) у жовтні 2018 р., за результатом процесу конкурентного відбору кандидатів, організованого централізованим Комітетом з призначень при МРЕТСГ. Як другий крок, корпоратизація компанії була підтверджена у липні 2019 року, що наблизило компанію до задоволення вимог Третього енергетичного пакету ЄС. Проте, щодо інтеграції до ENTSO-E, залишаються проблеми з володінням активами, про що мова буде далі.

Відокремлення (анбандлінг)

У лютому 2019 року організацією-власником НЕК Укренерго стало Міністерство фінансів, згідно рішення Кабінету Міністрів України (Розпорядження No.1001-р від листопада 2018 р.). Раніше НЕК Укренерго і найбільші виробники електроенергії в Україні (включно з ДП Енергоатом і ПрАТ Укргідроенерго) належали до сфери управління Міністерства енергетики, що мало наслідком потенційні конфлікти інтересів між функцією міністерства як власника і функцією міністерства як регулятора. Це також створює конфлікт з вимогами щодо незалежності, встановленими Третім енергетичним пакетом ЄС, яким передбачено незалежність передачі електроенергії від генерації електроенергії з метою ефективного розмежування монопольної й конкурентної діяльності, при забезпеченні рівності ставлення до всіх клієнтів (Supponen, 2019_[41]).³⁹

³⁹ Підпорядкування ОСП Міністерству фінансів можна знайти в інших приєднаних до ENTSO-E країнах, - у Нідерландах, Фінляндії, Латвії, Словачії та Чорногорії (Ukrenergo, 2018_[36]).

Корпоратизація

У березні 2019 року Міністерство фінансів ухвалило План заходів з реорганізації НЕК Укренерго в акціонерне товариство, відповідно до стандартів Європейського Енергетичного Співтовариства. Цей план корпоратизації передбачав 18-стадійну процедуру і фокус на інвентаризації активів і зобов'язань, їх незалежну аудиторську перевірку, а також аналіз звіту оцінки Фонду державного майна України, серед інших аспектів [Вставка 5.1].

Вставка 5.1. План заходів з реорганізації НЕК Укренерго в акціонерне товариство

План ухвалено Наказом Міністерства фінансів No.95 від 1 березня 2019 року.

1. Міністерство фінансів приймає рішення створити в ДП НЕК Укренерго Комісію з інвентаризації (й ухвалює її склад);
2. Комісія з інвентаризації виконує попередню інвентаризацію необоротних активів ДП Укренерго; формує перелік необоротних активів для незалежної їх оцінки та подає його до Комісії з реорганізації НЕК Укренерго.
3. Міністерство фінансів ухвалює перелік необоротних активів для незалежної їх оцінки, разом із консолідованим звітом про інвентаризацію майна.
4. Міністерство фінансів визначає державне майно ДП Укренерго, що не підлягає приватизації, та формує строки й умови подальшого його використання.
5. Комісія з інвентаризації виконує повну інвентаризацію активів і зобов'язань до 31 березня 2019 року (дата оцінки); та формує перелік необоротних активів за результатами скоригованих даних попередньої інвентаризації необоротних активів на дату оцінки. Комісія з інвентаризації подає звітну документацію повної інвентаризації та перелік необоротних активів до Комісії з реорганізації НЕК Укренерго.
6. Комісія з реорганізації НЕК Укренерго аналізує повний звіт інвентаризації майна та перелік необоротних активів компанії; ухвалює ці документи резолюцією в протоколі засідання Комісії та подає протокол Міністерству фінансів для ухвалення.
7. Оцінщик виконує незалежну оцінку необоротних активів НЕК Укренерго на дату виконання оцінки та подає відповідний звіт і висновок на розгляд до Фонду державного майна України.
8. Фонд державного майна України аналізує звіт з оцінки майна, і Комісія з реорганізації отримує матеріали незалежної оцінки необоротних активів. Ці матеріали надають НЕК Укренерго для підготовки попередньої балансової відомості.
9. НЕК Укренерго готує попередню балансову відомість на чинну дату оцінки (31.03.2019), що базується на результатах інвентаризації та переоцінки необоротних активів.
10. Аудиторська перевірка матеріалів бухгалтерського обліку та фінансової звітності НЕК Укренерго.
11. Подача балансу передачі, звіту аудиторської перевірки та інших матеріалів до Комісії з реорганізації НЕК Укренерго.
12. Комісія з реорганізації НЕК Укренерго готує звіт з оцінки й подає його для аналізу Фондом державного майна України.

13. Комісія з реорганізації НЕК Укренерго розробляє проект Статуту приватного акціонерного товариства й подає його на затвердження до Міністерства фінансів.
14. Міністерство фінансів ухвалює звіт з оцінки майна і Статут приватного акціонерного товариства.
15. Міністерство фінансів приймає рішення з цього питання і щодо приватного розміщення акцій акціонерного товариства.
16. Міністерство фінансів призначає членів Наглядової ради приватного акціонерного товариства.
17. Офіційна реєстрація ліквідації ДП НЕК УКРЕНЕРГО.
18. Офіційна реєстрація приватного акціонерного товариства, створеного в результаті реорганізації.

До моменту, коли компанія перейшла у власність Міністерства фінансів, Міністерство енергетики вже ухвалило подібний План діяльності у грудні 2017 р. (затверджено Розпорядженням КМУ No. 829-р у листопаді 2017 р.). Однак, процес став спірним після того, як Комісія з реорганізації НЕК Укренерго постановила, у жовтні 2018 р., тимчасово передати повноваження управляти компанією голові Правління, - колишньому Заступнику міністра енергетики Михайлу Близнюку. Це відбулося після того, як Комісія відхилила звіт оцінки компанії через значні розбіжності та помилки в документації, наданою НЕК Укренерго, що мало наслідком “завищення вартості необоротних активів НЕК Укренерго на суму коло UAH 32 млрд”.⁴⁰ Цей крок був сприйнятий посадовими особами НЕК Укренерго як “втручання представників державної влади в управління ДП” та “навмисний супротив корпоратизації”. Вище згадане рішення посадові особи НЕК Укренерго оскаржили у Господарському суді м. Київ, однак, без успіху (Interfax, 2018).

Після передачі права власності від Міністерства енергетики Міністерству фінансів створено нову Комісію з реорганізації, згідно Наказу Міністерства фінансів No.82 (від 22 лютого 2019 р.), для підтримки Міністерства фінансів у цьому процесі. Цю Комісію очолив Заступник міністра фінансів Василь Шкураков. До складу Комісії увійшли ще 11 посадовців високого рівня від Міністерства (6); від Фонду державного майна України (1); від Міністерства економічного розвитку і торгівлі (1); та від НЕК Укренерго (3). Ця комісія відповідала за розроблення проекту плану трансформації підприємства (що передбачав інвентаризацію активів і зобов'язань), а також проекту статуту реорганізованого акціонерного товариства, серед інших аспектів [див: Вставка 5.1].

Процес оцінки підприємства був виконаний Комісією з інвентаризації та добіг кінця у березні 2019 року, після місяців бездіяння. Процес оцінки дійсно виявився проблемним, з огляду на факт обмеження прав компанії щодо певних активів, а також був додатково ускладнений інвестиційним спором, започаткованим з Росією у квітні 2018 року щодо захоплених у Криму активів (згідно попередніх оцінок НЕК Укренерго, сума спору становить приблизно USD 1 млрд) (Unian, 2018^[42]).

Кінець кінцем, цей процес був проаналізований і ухвалений Фондом державного майна у червні 2019 року, що дозволило НЕК Укренерго увійти в останню фазу корпоратизації та наступного місяця отримати від Міністерства фінансів кінцеву ухвалу балансової відомості та нового Статуту. Звіт оцінки був підготовлений з використанням офіційної “Методики оцінки активів суб’єктів природних монополій, суб’єктів господарювання на суміжних ринках у сфері комбінованого виробництва електричної та теплової енергії” (Наказ ФДМ No.293, від 12 березня 2013 р.), проте, ця методологія

⁴⁰ Представники НЕК Укренерго повідомили, що процес інвентаризації в компанії був виконаний із дотриманням усіх методичних вимог, й оцінку виконував незалежний аудитор (Ukrenergo, 2018^[64]).

не дотримується МСФЗ. НЕК Укренерго оголосила нову оцінку активів у січні 2020 р., користуючись методикою оцінки, що відрізнялася та відповідала міжнародним стандартам [однак, неясно, чи процес дійсно був виконаний так, як було оголошено].

29 липня 2019 року, компанія НЕК Укренерго була перетворена у приватне акціонерне товариство із 100% акцій у власності держави.⁴¹ Перетворення ухвалено Міністерством фінансів, яке також затвердило новий Статут ПрАТ Укренерго зі статутним капіталом УАН 37,2 млрд. Корпоратизацію компанії було завершено реєстрацією акцій, емітованих Національною комісією з цінних паперів і фондового ринку 9 серпня 2019 р. (Ukrenergo, n.d.^[43]).

Відповідно до положень Статті 108 Цивільного кодексу України, усі права та обов'язки попередньої юридичної особи (ДП НЕК Укренерго) перейшли до нової юридичної особи- правонаступника (ПрАТ НЕК Укренерго). Міністерство фінансів затвердило новий Статут ПрАТ Укренерго зі статутним капіталом УАН 37,2 млрд.

Майнові права щодо системи передачі

Згідно положень Статті 32(4) Закону України “Про ринок електричної енергії”, однією з обов'язкових умов сертифікації НЕК Укренерго як незалежного ОСП є набуття права власності щодо системи передачі, – системи, що складається з ліній, допоміжного обладнання, трансформаційного й комутаційного обладнання, яким користуються для передачі електроенергії, - і ця умова визначена й Постановою НКРЕКП №.1016 від 10 серпня 2017 р.. Наразі мережа передачі належить державі і передана компанії “на праві господарського відання”, що обмежує повноваження НЕК Укренерго розпорятися цими активами і ставить під сумнів поняття незалежності володіння ними. Це відбувається тому, що, згідно законодавства України, ДП не можуть володіти такими основними засобами, як земельні ділянки (з мережами електропередачі), бо їх не можна приватизувати. Однак, передача права власності на активи у власності держави незалежному акціонерному товариству, хоча й яке є власністю держави на 100 %, могло би вважатися приватизацією *de facto* (OECD, 2018^[5]).

А відтак, право господарського відання дозволяє ДП користуватися майном, довіреним йому власником, але все ж підприємствам державної форми власності відмовлено у спроможності відчужувати майно без згоди власника. Конкретно це означає, що НЕК Укренерго не може виконувати трансакції, які можуть спричинити відчуження державного майна, включно із заставою таких активів, або списанням неліквідних чи зайвих активів, серед іншого (Boytsun, 2017^[32]) [більш детальна інформація у розділі 4.4].

Це проблема, що все ще існує, й яку, кінець кінцем, потрібно буде вирішити, якщо НЕК Укренерго має на меті отримати сертифікацію як незалежний ОСП, згідно вимог Європейського Енергетичного Співтовариства. Для виходу з глухого кута було запропоновано кілька варіантів, включно із змінами у Законі України “Про ринок електричної енергії”, або через передачу майнових прав до капіталу компанії, при тому, що фізично активи залишаються у власності держави. В останньому висновку, оприлюдненому 5 лютого 2020 р., Секретаріат Енергетичного Співтовариства зазначив, що “були би потрібні або зміни в законодавстві, що підсилювали би право господарчого відання, (зокрема, дозволили би заставу цих активів), або правки до Закону України “Про ринок електричної енергії”, що дозволили би реалізувати модель незалежного оператора системи (ISO) шляхом внесення

⁴¹ Згідно Закону України “Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю”, акціонерні товариства поділяють на публічні та приватні, в залежності від того, чи їх акції підлягають публічному розміщенню та/чи котируються на фондовій біржі.

необхідних коригувань". На момент написання цього звіту, повідомляли, що в процесі розроблення знаходиться законодавство для запровадження моделі ISO,⁴² – подібно того, як зроблено з оператором газотранспортної системи, – щоб забезпечити відповідність вимогам Третього енергетичного пакету та знайти рішення для безвиході з майновими правами на систему передачі, яка, згідно законодавства України має залишитися у власності держави.⁴³ Вважається, що модель ISO надаватиме НЕК Укренерго право користування активами системи передачі для цілей експлуатації системи передачі протягом попередньо визначеного періоду.

5.2. Правові та регуляторні засади НЕК Укренерго

На НЕК Укренерго поширюється дія основних законів і підзаконних актів, що регулюють підприємства державної форми власності в Україні, як подано в Таблиці 5.1. З моменту корпоратизації у липні 2019 року компанія підпадає й під дію основних законів, застосованих до акціонерних товариств.

Таблиця 5.1. Основні закони та підзаконні акти, застосовні до НЕК Укренерго

Чинна законодавча й нормативна база, що застосовується до НЕК Укренерго, включає застосовні до ДП основні закони та підзаконні акти (до корпоратизації), а також додаткові вимоги, що стосуються акціонерних товариств (після корпоратизації)

Часові рамки	Законодавство	Зміст
До корпоратизації	Закон України "Про управління об'єктами державної власності" (№ 185-V від 21 вересня 2006 р.) зі змінами	Окремий закон, що регулює управління ДП в Україні щодо дивідендів, включно з політикою держави як власника.
	Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління об'єктами державної та комунальної власності" (№ 1405-VIII від червня 2016 року)	Запроваджені важливі зміни у корпоративному врядуванні ДП в Україні, включно з підвищеними вимогами до розкриття інформації; обов'язковими аудиторськими перевітками та наглядовими радами з більшістю незалежних членів.
	Господарський кодекс України (2003 р.)	Передбачає конкретні правила для суб'єктів господарювання, включно з ДП.
	Закон України "Про ринок електричної енергії" (№ 2019-VIII від 13 квітня 2017 року)	Передбачає додаткові функції НЕК Укренерго в рамках нової структури ринку електроенергії та покладає спеціальні обов'язки (ПСО), серед іншого.
	Закон України "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні" (2000 р.), зі змінами	Визначає правові основи регулювання й організації, бухгалтерського обліку фінансів і підготовки фінансової звітності в Україні
Після корпоратизації	Закон України "Про цінні папери та фондовий ринок" (№ 3480-IV від 21 лютого 2006 р.)	Встановлює конкретні вимоги до розкриття інформації.
	Закон України "Про акціонерні товариства" (2008 р.), зі змінами	Встановлює вимоги до незалежних членів наглядової ради, серед інших аспектів.

⁴² В моделі "незалежного оператора системи" (ISO) право власності на систему передачі відокремлено від експлуатації системи. Відповідно до моделі ISO, оператор безпосередньо не зацікавлений у фінансових показниках будь-якого з активів, до якого належить, або яким користується система передачі.

⁴³ Стосовно оператора газотранспортної системи ухвалено Розпорядження Кабінету Міністрів № 1087-р від 15 листопада 2019 року. Згідно Розпорядження, держава виконує свою функцію власника активів системи транспорту газу через Міністерство фінансів. Договір господарського відання між Міністерством фінансів і оператором газотранспортної системи надає право користуватися активами газотранспортної системи на строк 15 років для цілей експлуатації системи транспорту газу і застосовує права й обов'язки підписантів.

Часові рамки	Законодавство	Зміст
	Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення ведення бізнесу та залучення інвестицій емітентами цінних паперів" (№ 2210, 2017 р.)	Спрямований вдосконалити функціонування наглядових рад та практику розкриття інформації як державних, так і приватних АТ.
	Закон України "Про ринок електричної енергії" (№ 2019-VIII від 13 квітня 2017 року)	Передбачає додаткові функції НЕК Укренерго в рамках нової структури ринку електроенергії та покладає спеціальні обов'язки (ПСО), серед іншого.

Джерело: (OECD, 2019^[1])

На додаток до законодавства, різні установи, включно з КМУ, Міністерством енергетики та НКРЕКП, розробили положення, процедури, методології та інші правила, що застосовуються до НЕК Укренерго як окремого підприємства державної форми власності, або як частини певного сектора чи галузі. Крім цього, як велике і стратегічно важливе державне підприємство, НЕК Укренерго також підпадає під дію деяких спеціальних законів та нормативно-правових актів, таких як Закон України "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність", що вимагає, зокрема, від важливих для держави підприємств, дотримуватися Міжнародних стандартів фінансової звітності (МСФЗ).

Як вже проілюстровано в дослідженні прикладу НАК Нафтогаз (див: (OECD, 2019^[1])), складне переплетіння дублюючих і часто суперечливих чинних законодавчих актів сприяє нестачі ясності й розуміння НЕК Укренерго (та інших ДП) щодо їх відповідних функцій та обов'язків, а також створює можливості для подальшого політичного втручання й корупції, прикладом чого стала історія з призначенням керівника ДП (СЕО), [про що детальніше буде далі].

Статут НЕК Укренерго

Чинний Статут НЕК Укренерго був затверджений Міністерством фінансів 21 жовтня 2019 року із статутним капіталом UAH 37,2 млрд (приблизно USD 1,49 мільярда).⁴⁴ Це - одинадцята редакція Статуту з моменту створення компанії в 1998 р. Статутом визнано, що Міністерство фінансів є органом, що має повноваження управляти корпоративними правами держави в акціонерному капіталі компанії (через повноваження Загальних зборів).

Більш детально повноваження та обов'язки Наглядової ради і Правління розроблені у двох різних групах документів корпорації, які, ймовірно, застановлені загальними зборами, а саме: (1) Положення про Наглядову Раду; та (2) Положення про Правління. [Функції цих органів перелічені у Розділі 5.4 та Додатку А].

Варто зазначити, що на початкових стадіях впровадження знаходяться зміни, внесені до структури корпоративного врядування НЕК Укренерго після формування Наглядової ради у листопаді 2018 року та подальшої корпоратизації підприємства у липні 2019 року. Все ще залишаються невизначеності, пов'язані з реалізацією Статуту та функції держави-акціонера.

5.3. Керівні органи НЕК Укренерго та важливі операційні підрозділи

Відповідно до пункту 9.1 Статуту НЕК Укренерго, до керівних органів компанії належать: (1) Загальні збори; (2) Наглядова рада; та (3) Правління. Отже, після корпоратизації, компанія запровадила дворівневу систему керівних органів, як це часто відбувається в Україні з акціонерними товариствами. У попередній редакції Статуту НЕК Укренерго, (ухвалений в лютому 2019 р., коли

⁴⁴ За даними НЕК Укренерго, станом на 29 липня 2019 року загальна вартість активів компанії становила UAH 128,1 млрд.

компанія мала іншу організаційно-правову форму), керівними органами були названі Наглядова рада та Голова правління (СЕО).

Загальні збори

Найвищий орган компанії, який приймає рішення, - це Загальні збори. Статут передбачає проведення одних щорічних Загальних зборів, а також можливість скликання Наглядовою радою (НР) позачергових зборів на вимогу акціонера, за власною ініціативою або на вимогу Правління. Повноваження й функції Загальних зборів має реалізовувати єдиний акціонер компанії (тобто, держава в особі Міністерства фінансів України). Виключні компетенції держави охоплюють базові права акціонера згідно Керівних принципів для ДП, зокрема: (1) брати участь в та голосувати на зборах акціонерів; (2) вибирати та звільняти членів наглядової ради; (3) ухвалювати надлімітні трансакції та (4) голосувати за розподілення дивідендів і припинення діяльності підприємства, серед іншого [вичерпний перелік наведено у Додатку А].

Наглядова рада

Згідно Статуту НЕК Укренерго, Наглядова рада є колегіальним органом, який представляє інтереси держави та відповідає за загальний нагляд за діяльністю підприємства. Її склад, повноваження й обов'язки визначені Статутом компанії та Положенням про Наглядову раду. Як вже була мова, НЕК Укренерго створила першу в своїй історії Наглядову раду у жовтні 2018 року, як перший крок до корпоратизації підприємства. До цього моменту управління компанією здійснювало Міністерство енергетики як міністерство-акціонер та виконуючий обов'язки Голови Правління (СЕО) компанії.⁴⁵

Після створення Наглядової ради до неї перейшла частина наглядових функцій, які раніше виконувало Міністерство енергетики, як організація-власник. Як повідомила в компанії, це допомогло припинити часті зміни керівного складу (а саме, - СЕО, спричинені політичними циклами),⁴⁶ а також обмежити потенційне політичне втручання в повсякденне управління компанією.

Склад і незалежність Наглядової ради

Наглядова рада НЕК Укренерго складається із семи членів, з яких троє – це представники держави, а чотири особи вважаються незалежними, згідно критеріїв та вимог, встановлених законодавством України [Вставка 5.3].⁴⁷ Це відповідає вимогам, викладеним Постановою КМУ № 142, що регулює управління підприємствами державної форми власності,⁴⁸ де передбачено, що розмір наглядових рад ДП і комітетів в Україні не має бути менше п'яти й не більше 11 осіб. Це також відповідає положенням Закону України № 1405-VIII, який вимагає, щоб державні підприємства, якими повністю чи частково володіє держава, мали у своїх наглядових радах більшість незалежних директорів. [Таблиця 5.2].

⁴⁵ Всеволод Ковальчук виконував цю функцію з 2015 року, до 26 лютого 2020 року, коли звільнився з посади, на яку офіційно ніколи не був призначеним. Колишній Перший заступник голови правління Володимир Кудрицький буде виконувати ці функції з 27 лютого 2020 року і до завершення процедури заповнення вакансії СЕО.

⁴⁶ Повідомляють, що за останні 10 років компанія була свідком заміни восьми СЕО s (Boytsun, 2017^[32]).

⁴⁷ Зауважимо, що у лютому 2020 р. призначено трьох нових представників держави у Наглядовій раді, а незалежні члени залишаються до кінця строку їх служби для забезпечення безперервності функціонування Наглядової ради..

⁴⁸ Повна назва – Постанова КМУ №142 від 10 березня 2017 р. "Деякі питання управління державними унітарними підприємствами та господарськими товариствами, у статутному капіталі яких понад 50% акцій (часток) належать державі".

Членів Наглядової ради вибирають на строк, що не перевищує трьох років, як це вимагає національне законодавство. Незалежних членів Наглядової ради відбирають за результатами конкурентного процесу [цей процес описаний далі у розділі 6.5], а представників держави призначають рішенням міністерства-акціонера, хоча формалізоване призначення відбувається через Комітет з призначень МРЕТСГ – це недавня зміна, згідно внесених змін у Постанову КМУ №777 (Постановою КМУ №927). Законом України “Про запобігання корупції” визначено, що члени наглядових рад та керівники ДП можуть вважатися “публічними посадовими особами”.⁴⁹

Склад Наглядової ради ухвалюють Загальні збори (або міністерство-акціонер). Хоча нема жодної встановленої законом вимоги щодо різного представництва в наглядовій раді, в рамках керованих КМУ процедур призначення, Статут компанії зазначає, що Наглядова рада “має бути сформована з дотриманням принципу різноманітності [...]”. В Наглядовій раді члени мають різне громадянство і характеристики кваліфікації, що відповідають потребам Наглядової ради (це особливо стосується незалежних членів). Можливо, для підтримки впевненості кредиторів, іноземний громадянин з ширшої міжнародної спільноти виглядає як неформальний критерій входження у наглядову раду в якості незалежного члена. На сьогодні, жодної жінки не призначено членом цієї Наглядової ради. В Наглядовій раді НЕК Укренерго нема представника працівників компанії, а українське законодавство не містить саме такої вимоги, і ця практика не поширена серед українських компаній.

Таблиця 5.2. Склад Наглядової ради НЕК Укренерго (станом на березень 2020 р.)

Незалежні члени		Представники держави	
Шевкі Аджунер (Голова)	Колишній директор Європейського банку реконструкції та розвитку в Україні, який набув досвіду на міжнародній арені та був членом наглядових рад великих компаній Франції, Німеччини, Литви, Польщі, Росії, Білорусі, Азербайджану, Туреччини та України	Лев Підлісецький (станом на 26 лютого 2020р.)	Народний депутат України у Верховній Раді 8-го скликання, з 2014р. по 2019 р.; член Комітету Верховної Ради з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки; Голова підкомітету з питань електроенергетики та транспортування енергії
Педер Андреасен	Президент та Генеральний директор данського національного оператора системи передачі електроенергії та природного газу Energinet, з 13-річним досвідом роботи в секторі та, зокрема, в Європейській мережі операторів системи передачі електроенергії, яку він очолює з 2015 року.	Юрій Гелетій (станом на 26 лютого 2020р.)	Заступник Міністра фінансів з питань європейської інтеграції. З 2003 р. по 2015 р. працював на різних посадах в Національному Банку України, а пізніше обіймав посаду Директора Департаменту фінансової політики у Міністерстві фінансів.
Олів'є Апер	Генеральний делегат Французької академії технологій ("Académie des technology") і колишній член правління французької комунальної компанії Électricité de France (EDF). Він має понад 40-річний досвід роботи в енергетичному секторі Франції - від контролю та нагляду у Французькій комісії з	Юрій Токаревський (станом на 26 лютого 2020р.)	Радник Міністра фінансів. Раніше працював радником Прем'єр Міністра та радником Посольства України в Австрії.

⁴⁹ В Законі України Про запобігання корупції відзначено, що “для цілей цього Закону ... посадові особи юридичних осіб публічного права,... особи, які входять до складу наглядової ради державного банку, державного підприємства або державної організації, що має на меті одержання прибутку, господарського товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі, ... прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування” (Стаття 3, пункт 2 (а)). Інші працівники Укренерго (включаючи виконавчих керівників та незалежних членів наглядової ради) не вважаються державними чиновниками чи державними службовцями.

Незалежні члени		Представники держави	
	альтернативної енергії та атомної енергії до стратегічного планування та оперативного управління комерційними компаніями (Elf Aquitaine, Total, Technip та Électricité de France).		
Луїджі де Франчісі	Засновник та Генеральний директор DFC Economics (Італія), який має понад 20-річний досвід управління в електроенергетиці, зокрема в італійському операторі електромережі TERNA S.p.A та в одній з найбільших енергетичних компаній Італії, Enel S.p.A. Крім того, він є членом Ради та Генеральної Асамблеї Європейської мережі операторів систем передачі (ENTSO-E)		

Джерело: (Ukrenergo, 2018^[36]); Розпорядження КМУ No.156-р від 26 лютого 2020 р.

Члени Наглядової ради реалізують свої права та обов'язки на основі цивільно-правових договорів, укладених (індивідуально) з Головою правління, який представляє компанію. Цивільно-правовий договір визначає взаємні права та обов'язки, строки й умови винагороди праці, дострокового розірвання договору та можуть містити страхування відповідальності, окрім іншого. Від членів Наглядової ради вимагається "діяти в інтересах компанії", що зазначено в законодавстві України, хоча взагалі концепція "фідучіарного обов'язку" є все ще новою і недостатньо розробленою в Україні [Вставка 5.2] (OECD, 2019^[11]).

Вставка 5.2. Обов'язки члена Наглядової ради

Згідно положень Закону України "Про акціонерні товариства", члени Наглядової ради несуть персональну відповідальність за збитки компанії, що повстають через їх неправильні дії чи бездіяльність; і несуть солідарну відповідальність, якщо збитки спричинені групою осіб. Члени Наглядової ради, як правило, несуть цивільну або кримінальну відповідальність, встановлену законом.

На додаток, згідно з останніми змінами в українському законодавстві, акціонер, що тримає принаймні 10% акцій, має право подати регресний позов від компанії проти її посадових осіб (наприклад, проти CEO або членів Наглядової ради, які також підпадають під визначення посадових осіб акціонерного товариства) з вимогою покриття збитків спричинених їх діями чи бездіяльністю, за умови задоволення конкретних вимог. Однак, не існує усталеної судової практики щодо застосування цих положень, зокрема, коли йдеться про членів наглядових рад. У певних випадках, члени наглядових рад можуть бути застраховані на умовах добровільного страхування відповідальності, що практикують на підприємствах у повній або частковій власності держави (Постанова КМУ No.535).

Закони й підзаконні акти передбачають наступні обов'язки членів Наглядової ради, і вони, як правило, ідентичні тим, що стосуються приватного сектору:

- Обов'язок лояльності (діяти в інтересах Компанії, добросовісно і продумано);
- Обов'язок діяти у межах повноважень (дотримуватися закону, Статуту та інших внутрішніх положень компанії);

- Обов'язок надавати інформацію акціонерам, ревізійній комісії та аудиторам;
- Обов'язок сповіщати про конфлікт інтересів та відшкодовувати збитки;
- Антикорупційні обов'язки.

Примітка. Закон України “Про акціонерні товариства” прямо не покладає на членів наглядової ради обов'язків обачності чи обережності. Однак, Принципи корпоративного управління та Закон України “Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю” передбачають, що члени правління АТ і ТОВ повинні діяти “добросовісно, розумно та в інтересах товариства”.

Джерело: (ОЕСД, 2019^[11])

Очікується, що всі члени наглядової ради (включно з представниками держави) приймають рішення на власний розсуд стосовно будь-яких питань порядку денного, за кількома винятками, передбаченими українським законодавством. Повідомляють, що у минулому органи державної влади давали інструкції безпосередньо керівникам або членам правління ДП, однак ця практика змінилася через набрання чинності Законом України №1405, яким скасовано цю практику, за винятком випадків, коли голосування стосується трансакції, що перевищує вартість 25% активів ДП.

Голову та Заступника голови обирають з членів Наглядової ради простою більшістю голосів. Згідно Статуту компанії, він або вона не може бути “засновником, акціонером (учасником), керівником та/або членом наглядової ради підприємства, іншої господарської організації, які здійснюють діяльність на тому самому або суміжних ринках, а також особа, яка є засновником, акціонером (учасником), керівником підприємства, прямо або опосередковано здійснює контроль над суб'єктом господарювання, який проводить діяльність з виробництва та/або постачання електричної енергії [...]” (Статут Укренерго, 2019). Нинішній Голова наглядової ради є незалежним членом.

Вставка 5.3. Визначення “незалежності” членів Наглядової ради

Вимоги до незалежності, – як застановлено Законом України “Про управління об'єктами державної власності” та Законом України “Про акціонерні товариства”, - включають:

- Особа (протягом останніх п'яти років) не була засновником, акціонером, менеджером, членом (наглядової) ради, працівником або представником НЕК Укренерго чи іншого суб'єкта господарювання, який працює на тих же або суміжних ринках виробництва, передачі, розподілу чи постачання електроенергії в Україні; не була посадовцем або членом правління оператора системи передачі в державах - сусідах України, або іншого суб'єкта господарювання, який займається виробництвом та/чи постачанням природного газу;
- Особа (протягом останніх двох років) не була афілійованою особою НЕК Укренерго чи іншого суб'єкта господарювання, що експлуатує електроенергетичну систему України та/або задіяний у виробництві, передачі, розподілі чи постачанні електроенергії в Україні, або афілійованою особою іншого суб'єкта господарювання у сфері виробництва та/або постачання природного газу, його акціонером або його дочірньою компанією [...];
- Особа не отримувала (протягом останніх п'яти років) будь-який інший дохід, окрім винагороди за виконання функції члена Наглядової ради НЕК Укренерго, від іншого суб'єкта господарювання, який працює в електроенергетичній системі України, від його дочірнього підприємства, філії, представництва чи іншого відокремленого підрозділу;
- Особа не була аудитором або учасником аудиторської перевірки НЕК Укренерго чи іншого суб'єкта господарювання, який працює в електроенергетичній системі України, (або його

дочірнього підприємства чи філії) протягом попередніх трьох років до моменту призначення (відбору) особи на позицію члена наглядової ради.

- Особа не є й не була публічною посадовою особою або представником держави.

На додаток, незалежні члени Наглядової ради мають задовольняти наступні критерії, визначені Постановою КМУ No.142: (1) повна цивільна дієздатність; (2) вища освіта, професійні знання та навички, що відповідають посаді та сфері діяльності компанії; (3) добропорядність, неупередженість та бездоганна ділова репутація; (4) не посідати виборні посади та не бути посадовою особою органів державної влади та/або місцевого самоврядування; (5) відсутність непогашеної судимості.

Проте, варто відмітити, що призначення колишнього глави представництва ЄБРР незалежним членом і згодом Головою наглядової ради НЕК Укренерго викликало занепокоєння щодо потенційних конфліктів інтересу. Голова наглядової ради НЕК Укренерго був призначений членом Наглядової ради Ощадбанку (пізніше це призначення було відхилено НБУ (див: Вставка 5.1), а також обіймає посаду Голови наглядової ради Укрзалізниці – ДП, що експлуатує більшу частку громадського залізничного транспорту в Україні (а також постачає електроенергію через дочірню компанію). Крім цього, ЄБРР є членом Комітету з призначень МРЕТСГ з “дорадчим голосом”. Цей комітет відповідає за конкурсний відбір на посаду незалежних членів наглядових рад і голів правління/директорів (СЕО) важливих ДП (більше інформації див: Вставка 6.1). Як вже була мова раніше, НЕК Укренерго також є бенефіціаром наданих ЄБРР кредитних програм.

Коло повноважень Наглядової ради

Згідно нового Статуту НЕК Укренерго, виключні повноваження Наглядової ради охоплюють (але не обмежуються) наступне: (1) узгодження проекту стратегічного плану, плану розвитку та річного фінансового плану компанії; (2) призначення та звільнення з посади членів Правління (включно з Головою); (3) затвердження певних незвичних трансакцій,⁵⁰ а також (4) визначення структури та функціонування систем управління та контролю внутрішніх ризиків компанії, серед іншого.

Таблиця 5.3. Функції керівних органів НЕК Укренерго

	Міністерство-акціонер	Наглядова рада	Правління
Ухвалювати стратегію підприємства	Так	(Так)	Ні
Призначати та звільняти СЕО	(Ні)	(Так)	Ні
Ухвалювати певні трансакції, що перевищують встановлену граничну суму	Так	Так	Ні

Примітка: () визначає потенційні проблеми застосовності через протиріччя у законах і підзаконних актах.

Джерело: інформація надана НЕК Укренерго та Міністерством фінансів, 2019.

Важливо звернути увагу на те, що, хоча Статут НЕК Укренерго уповноважує Наглядову раду призначати й звільняти з посади ключових керівників компанії та приймати рішення щодо винагороди їх праці, незрозуміло, відповідно застосовних до компанії законів і підзаконних актів, через присутність в законодавстві суперечливих положень щодо цього питання, чи Наглядова рада фактично уповноважена незалежно призначати СЕО компанії після її перетворення в приватне акціонерне товариство (Таблиця 5.3). Дійсно, згідно Закону України No.1405 “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління об’єктами державної та комунальної власності”

⁵⁰Трансакції з ринковою вартістю від 10% до 25% загальної вартості активів компанії потребують затвердження наглядовою радою. А трансакції, що перевищують 25% загальної вартості активів компанії, потребують затвердження загальними зборами (наприклад, міністерством-акціонером).

(тут і далі Закон No.1405), призначення CEO державного унітарного підприємства належить до виключної компетенції його наглядової ради. Проте, для великих або стратегічно важливих ДП, Постанова КМУ №777 від 3 вересня 2008 р., зі змінами, встановлює чітку процедуру, згідно якою призначення CEO має ґрунтуватися на конкурсній процедурі відбору, яку виконує Комітет з призначень при МРЕТСГ (раніше при КМУ). Хоча Постанова КМУ №777 підпорядковується Закону України No.1405, конфліктна природа цих положень містить ризик, коли рішення наглядової ради призначити CEO можна оскаржити на засадах суперечності правових положень⁵¹. Дійсно, на момент написання цього звіту, група оцінки отримала інформацію з відкритих джерел, яку потім підтвердила НЕК Укренерго, що процес конкурсного відбору кандидатів на посаду CEO наглядовою радою був зупинений рішенням КМУ (від 12 лютого 2020 р.), яке вимагало негайне призначення CEO НЕК Укренерго, згідно вимог Постанови КМУ №777. За інформацією від органів державної влади, Наглядова рада НЕК Укренерго відновить свої повноваження призначити CEO, коли будуть призначені всі її члени⁵². Тим часом (згідно положень Постанови КМУ №777), Наглядова рада призначила Виконуючого обов'язки CEO, і це рішення підлягає ухваленню КМУ (або організації-власника). 26 лютого 2020 р., вільні посади в Наглядовій раді були заповнені, й Наглядова рада оголосила намір відновити процес конкурсного відбору на посаду CEO. Однак, через світову пандемію Covid-19, цей процес, як повідомляють, і надалі припинено.

Крім цього, хоча Наглядова рада НЕК Укренерго наділена повноваженнями виконувати важливі функції, вона не наділена повнотою відповідальності й автономією визначати стратегію розвитку компанії, і це звичайно відбувається в українських ДП (Таблиця 5.3). Фактично, більшість важливих документів НЕК Укренерго, а саме проект стратегії, інвестиційний план і план розвитку, все ще підлягають затвердженню міністерством-акціонером, КМУ та/чи іншими органами державної влади, що в реальному житті залишає простір для політичного втручання.

Згідно звіту Наглядової ради НЕК Укренерго за 2018 р., у 2018 р. відбулися три засідання, одне з яких було позачерговим, ініційованим Головою наглядової ради. Були прийняті важливі рішення щодо корпоратизації компанії та її підготовки до запуску нового оптового ринку електроенергії (наприклад, запровадження необхідного програмного забезпечення); однак, здається, це було лиш обмежене обговорення оперативного/стратегічного управління компанією. Останнім часом, з моменту корпоратизації компанії в серпні 2019 р., Наглядова рада збиралася на три засідання. Рішення приймалися простою більшістю голосів, і кожен член мав один голос (за винятком членів, які могли мати відношення до сторони, пов'язаної з трансакцією, і повинні утримуватися від голосування), а Голова мав вирішальний голос.

Згідно відгуків Наглядової ради та інтерв'ю з Міністерством фінансів, комунікація між Наглядовою радою та Міністерством фінансів у якості нового акціонера була дуже обмеженою й досить однобічною. Міністерство стверджує, що йому необхідно ознайомитись з компанією та пристосуватися до своєї нової ролі акціонера, і визнає, що на даний момент, спілкування було обмежено контактами з Правлінням, а не з Наглядовою радою. Тим не менш, керівництво компанії вважає позитивними та конструктивними відносини зі своїм акціонером у перші кілька місяців після передачі права власності до Міністерства фінансів (незважаючи на довгі й обтяжливі процеси затвердження, які зазвичай нав'язані ДП в Україні).

⁵¹Потрібно відмітити, що в Постанову КМУ No.777 були внесені зміни 30 січня 2020 р., і ці зміни можуть супроводжуватися деякими змінами в описаній вище процедурі.

⁵²На момент написання цього документу, трьох нових представників держави призначено членами Наглядової ради.

Комітети Наглядової ради

На своєму першому засіданні 2 листопада 2018 р. Наглядова рада НЕК Укренерго створила чотири комітети (Таблиці 5.4 і 5.5): Комітет з питань аудиту, Комітет з призначень і винагород (відповідно до вимог Закону України “Про акціонерні товариства”); Комітет з інвестицій та стратегії, а також Комітет з корпоративного врядування і регулювання. Цей останній комітет припинив своє існування після корпоратизації НЕК Укренерго у серпні 2019 р. Згідно Статуту НЕК Укренерго, Наглядова рада має право самостійно (простою більшістю голосів) створювати інші комітети, якщо вважатиме за доцільне.

Таблиця 5.4. Поточний склад комітетів Наглядової ради НЕК Укренерго

Станом на лютий 2019 р.

Позиція	Прізвище	Комітет з питань аудиту	Комітет з призначень і винагороди	Комітет з інвестицій та стратегії
Незалежний	Шевкі Аджунер	X	X	
Незалежний	Педер Андреасен	X*		X
Незалежний	Олів'є Апер		X*	X
Незалежний	Луїджі де Франчісі		X	X*
Представник держави*		X	X	
Член Правління	Максим Юрков ¹	X	X	X

Примітка: (*) використана для визначення Голови в цих комітетах. Зауважимо, що всі три представники держави у Наглядовій раді були названі 26 лютого 2020 р., і, таким чином, склад комітетів Наглядової ради ще не оновлений.

¹ Максим Юрков призначений в.о. корпоративного секретаря у кожному з цих комітетів.

Джерело: Ukrenergo, 2019.

Ці комітети сформовані з членів Наглядової ради і складаються щонайменше з трьох осіб. Усі комітети у своєму складі повинні мати більшість з незалежних членів, і Головою комітету має бути незалежний член Наглядової ради (Charter of Ukrenergo, 2019).

Повноваження комітетів Наглядової ради визначені в Законах України, в Положенні про Наглядову раду та в положеннях про відповідні комітети, що їх має затвердити Наглядова рада, як це передбачено Статутом компанії [див: Додаток А, який містить більш детальну інформацію щодо функцій Наглядової ради].

Усі три комітети зобов'язані подавати Наглядовій раді щорічний звіт про свою діяльність, включно з інформацією про склад, кількість засідань та основні напрями діяльності комітету. Вони також можуть, на вимогу Наглядової ради, надавати регулярні звіти або інформацію по конкретних питаннях, пов'язаних з їх діяльністю.

Таблиця 5.5. **Обов'язки комітетів Наглядової ради** (станом на листопад 2019 р.)

	Кількість членів	Кількість засідань ¹	Головні обов'язки
Комітет з питань аудиту*	4	3	Надає підтримку Наглядовій раді у виконанні її функцій нагляду щодо ефективності внутрішнього контролю над фінансовою звітністю, а також за виконанням компанією правових і регуляторних вимог
Комітет з призначень і винагород*	5	3	Формує рекомендації для Наглядової ради стосовно призначень членів ради і важливих управлінців компанії та щодо запровадження політики винагороди праці й компенсацій, що їх отримують посадовці вищої ланки компанії
Комітет з інвестицій та стратегії*	4	3	Складає проекти інвестиційних планів, планів розвитку на 10 років і стратегічних планів компанії; а також надає рекомендації Наглядовій раді щодо стратегії та інвестицій

Примітка: * відмічено обов'язкову вимогу: комітет має очолювати незалежний член Наглядової ради.

¹ Кількість засідань після корпоратизації.

Джерело: Статут НЕК Укренерго, 2019.

Вставка 5.4. Постанова КМУ No.141 Питання умов і розмірів оплати праці керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки

Постанову КМУ No.141 ухвалено 5 лютого 2020 р. Нею запроваджено граничні розміри винагороди праці керівного складу та членів наглядових рад ДП. Головні положення Постанови стосуються наступного:

- Місячний розмір заробітної плати керівника суб'єкта господарювання державного сектору економіки, що визначається в контракті, не повинен перевищувати UAH 1, 25 млн;*;
- Винагорода членів наглядових рад буде кратною до середньомісячної заробітної плати за видами економічної діяльності у середньому по економіці (за квартал, що передує кварталу розрахунку розмірів винагороди). Заробітна плата не повинна перевищувати суму п'ятикратної середньої зарплати, якщо річний дохід компанії є меншим, ніж UAH 1 млрд, або 22 середні зарплати, якщо річний дохід компанії перевищує UAH 20 млрд.;
- Члени наглядових рад не правомочні отримувати додатково 10% до їх зарплати у зв'язку з роботою в комітетах наглядової ради, хоча Голова наглядової ради отримуватиме 20% надбавку до його/її зарплати за виконання функцій Голови.

Примітка: * Постановою рекомендовано наглядовим радам суб'єктів господарювання державного сектору економіки переглянути контракти із керівниками зазначених суб'єктів господарювання, укладені до набрання чинності цією Постановою

Винагорода праці та оцінювання роботи членів Наглядової ради

Згідно законодавства України, члени наглядової ради ДП мають право на винагороду праці та на відшкодування витрат, пов'язаних з виконанням їх обов'язків. Рішення щодо рівня винагороди керівного складу та членів наглядової ради приймає Міністерство фінансів у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України (відповіді НЕК Укренерго на анкету, 2019), із урахуванням таких аспектів, як дохід компанії та кількість працівників, серед іншого. У лютому 2020

р., Уряд України схвалив Постанову КМУ No.141, яка запровадила граничні розміри винагороди праці членів Наглядової ради й Правління компанії (Вставка 5.4). Згідно звіту Наглядової ради НЕК Укренерго за 2018 р., розмір щорічної винагороди праці незалежних членів Наглядової ради був встановлений у цивільно-правовому договорі, підписаному ними та організацією-власником (на той час це було Міністерство енергетики та вугільної промисловості), і оформлений наказом Міненерго № 533 (від 25 жовтня 2018 р.). Представники держави отримують винагороди праці на тому самому рівні, що й незалежні члени Наглядової ради, але підпадають під певні обмеження відповідно до Закону України “Про державну службу” (наприклад, неможливість отримання додаткового доходу або тримати акції цієї компанії).

Хоча точні дані про рівень оплати праці членів Наглядової ради НЕК Укренерго наразі недоступні, існує думка, що це нижче пропозиції на ринку. На додаток, згідно Статті 45(1) Закону України No.1700-VII “Про запобігання корупції”, від 14 жовтня 2014 р., особи на посадах у наглядовій раді та правління компанії “зобов’язані щорічно до 1 квітня подавати шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі - декларація), за минулий рік за формою, що визначається Національним агентством”, декларуючи свій прибуток не тільки в Україні, а й за кордоном.⁵³ Така вимога викликала значну суперечку, оскільки стосується й громадян інших держав. Міжнародна спільнота, разом із послам G7, закликала Верховну Раду України скасувати цю вимогу через явне порушення міжнародних зобов’язань та законів, а також через ризик того, що така вимога може стримувати Україну в пошуку та збереженні кваліфікованих іноземних членів наглядової ради. І, хоча наразі ця вимога залишається чинною і застосовною до членів Наглядової ради НЕК Укренерго, повідомляють про намір від січня 2020 року скасувати її для посадових осіб-іноземців. (OECD, 2019^[11]).

Правління компанії та інші важливі управлінські підрозділи

Правління компанії

Після перетворення НЕК Укренерго на акціонерне товариство, компанія створила Правління, члени якого біли призначені Наглядовою радою 29 серпня 2019 р.

Згідно Статуту НЕК Укренерго, Правління є колегіальним органом, що відповідає за керування операційною діяльністю компанії. Правління підзвітне Наглядовій раді та Загальним зборам компанії. До його складу входять не менше трьох і не більше п’яти членів, включно з Головою правління, відповідно до процедури, передбаченої у Статуті. Наразі, Правління складається з 5 членів, кожний з яких керує певною кількістю Директоратів і підрозділів компанії. Цікаво, що до складу Правління не належить ні керівник підрозділу людських ресурсів, ні керівник фінансових підрозділів, які зараз підпорядковані в.о. Голові правління і Першому заступнику Голови правління, відповідно. (Таблиця 5.6)

⁵³ У 2017 р. 3917 працівників НЕК Укренерго задекларували свої активи в НАЗК (це майже 98,1% працівників, які були зобов’язані це зробити), включно з усіма незалежними членами Наглядової ради НЕК Укренерго. Згідно нефінансового звіту НЕК Укренерго за 2018 р., основними причинами несвоєчасного подання або неподання декларацій стали "втрачені паролі до системи електронного декларування (СЕД), закінчення терміну їх дії та запізнення зі зміною електронної адреси з поштових серверів, розташованих у Російській Федерації."

Таблиця 5.6. Поточний склад Правління НЕК Укренерго

		Опис	Нагляд за:
Володимир Кудрицький (раніше Всеволод Ковальчук)	В.о. голови Правління (станом на 26 лютого 2020 р.)	Голова Правління відповідає за всю операційну діяльність, за стратегію розвитку, за інвестування і міжнародне співробітництво	<ul style="list-style-type: none"> • Департамент комунікацій та міжнародного співробітництва; • Директорат з управління персоналом; • Департамент охорони праці та безпеки на виробництві • Департамент безпеки ; • Центральний орган спеціальній телекомунікацій; • Відділ інформаційної безпеки і технічного захисту; • Комплаєнс офіцер
Володимир Кудрицький	Перший заступник голови Правління	Відповідає за проектний менеджмент, реалізацію інвестиційної політики та взаємодію з іноземними кредиторами	<ul style="list-style-type: none"> • Дирекція фінансів; • Дирекції експлуатації та розвитку мережі; • Дирекція інвестицій; • Відокремлений підрозділ "Будівництво та ремонт"; • Міжнародні закупівлі; • Департамент управління ефективністю; • Відділ стратегічного планування; • Офіс інтеграції до ENTSO-E
Андрій Немировський	Заступник голови Правління	Головним чином відповідає за розроблення і підготовку нормативних документів компанії в рамках впровадження нової моделі ринку електроенергії та інтеграції до ENTSO-E.	<ul style="list-style-type: none"> • IT Директорат ; • Директорат з ринкових операцій; • Директорат комерційного обліку; • Директорат з питань взаємодії з учасниками ринку; • Директорат експлуатації ОЕС
Марина Безрукова	член Правління	Відповідає за розроблення і реалізацію стратегії закупівель; управляє договірною роботою, логістикою і продажем майна.	<ul style="list-style-type: none"> • Дирекція з управління ланцюгом постачання; • Укренергосервіс - відокремлений підрозділ з постачання й надання послуг; • Реєстр
Максим Юрков	член Правління	Відповідає за управління юридичним департаментом	<ul style="list-style-type: none"> • Директорат з правових і регуляторних питань; • Уповноважений з відносин з органами державної влади; • Відокремлені підрозділи на тимчасово непідконтрольних і окупованих територіях; • Департамент земельних відносин

Джерело: Ukrenergo, 2019.

Згідно Статуту, членом Правління компанії може бути будь-яка фізична особа з повною фізичною дієздатністю (за винятком членів Наглядової ради). Проте, Голова правління не може бути засновником, акціонером, керівником та/чи членом Наглядової ради компанії або будь-якого іншого суб'єкта господарювання, що веде діяльність на тому самому чи суміжних ринках генерації, передачі, розподілу й постачання електроенергії в Україні. Статут також передбачає, що Голова і члени Правління не розголошують інформацію з обмеженого доступу стосовно їх діяльності й не використовують своє службове становище та інформацію про діяльність компанії у власних інтересах, і не дозволяють користуватися нею третім сторонам в їх інтересах. Для членів Наглядової ради таких зобов'язань нема.

Засідання Правління скликають з ініціативи будь-якого з його членів (або на прохання Наглядової ради), і засідання є повноважним, якщо присутня більшість членів Правління. Члени Правління мають брати участь у засіданнях безпосередньо або з використанням засобів віддаленої комунікації, що дозволяють всім учасникам чути один одного і спілкуватися між собою. Кожний член Правління має один голос. В випадку рівної кількості голосів, вирішальний голос матиме Голова правління.

Коло повноважень Правління

Згідно Статуту, Правління має повноваження приймати рішення по всіх питаннях, що стосуються діяльності компанії, окрім питань, що є виключною компетенцією Загальних зборів і Наглядової ради. До повноважень і компетенції Правління належать наступні звичайні управлінські задачі й трансакції: 1) розпорядження майном і коштами компанії; 2) підготовлення важливих стратегічних документів компанії, включно з фінансовим планом і планом розвитку; а також 3) формування рекомендацій Наглядовій раді з питань, що стосуються трансакцій значного розміру, річних дивідендів та управління людськими ресурсами, серед іншого.

До створення Правління, вирішення багатьох операційних питань, які зараз знаходяться в межах повноважень Правління, були фактично доручені Наглядовій раді.⁵⁴ Створення дворівневого корпоративного врядування запроваджує в компанії чітке розмежування функцій нагляду й управління.

Голова правління

До ухвалення Статуту у липні 2019 року і перетворення НЕК Укренерго в акціонерне товариство, Генеральний директор ДП (СЕО) був єдиним виконавчим органом компанії й звітував Наглядовій раді та організації-власнику. В період між 2015 роком і липнем 2019 р., це була функція виконуючого обов'язки СЕО Всеволода Ковальчука. Після корпоратизації компанії, пан Ковальчук став в.о. Голови правління НЕК Укренерго (до його відставки 26 лютого 2020 р.). Відкритий конкурс на посаду СЕО, із залученням компанії з пошуку управлінських кадрів, розпочався у січні 2020 р., і планувалося, що кандидат вже буде у короткому переліку Наглядової ради в середині лютого. Однак, процес був зупинений рішенням Кабінету Міністрів (від 12 лютого 2020 р., Протокол №9), яким тимчасово зупинено конкурентний відбір на посаду СЕО до моменту заповнення вакантних позицій у Наглядовій раді. Крім цього, це рішення передбачало негайне призначення виконуючого обов'язки СЕО, згідно зазначених у Постанові КМУ №777 від 03 вересня 2008 р. процедур (варто зауважити, що відповідно до цієї Постанови, в.о. СЕО може бути призначений Кабінетом Міністрів України або міністерством-власником). А відтак, хоча Статут компанії чітко передбачає, що "Голова правління призначається та звільняється Наглядовою радою (тоді як інші члени Правління призначаються та звільняються Наглядовою Радою за поданням Голови правління)", Наглядова рада зараз не може повною мірою реалізувати це повноваження через протиріччя у застосовних рамкових положеннях закону. На жаль, процес пошуку кандидата на цю посаду не рухається вперед через додаткові затримки, викликані пандемією Covid-19. Процес призначення СЕО є ключовим питанням моніторингу на шляху вперед, коли вже в минулому були певні проблеми із втручанням акціонера в процес призначення СЕО.

Контракт укладається між Головою наглядової ради (від імені компанії) з кожним членом Правління окремо. Контракт конкретизує період зайнятості, права, обов'язки і функції управлінця, рівень оплати праці та інші узгоджені між сторонами умови найму. Повноваження членів Правління можуть бути припинені Наглядовою радою до сплину терміну дії контракту у наступних випадках: (1) ухвалення рішення Голови правління про завершення дії їх повноважень; (2) за власним бажанням члена Правління; (3) через неможливість виконувати свої обов'язки; або (4) через набрання чинності вироком суду чи судовим рішенням щодо особи.

⁵⁴ Причиною цього є неясні формулювання законопроекту 1405, що передбачає створення наглядових рад ДП, за певними стандартами, але не чітко вирізняють функції Наглядової ради та її обов'язки щодо Правління.

Голова правління звітує Наглядовій раді та Загальним зборам. Особа на цій посаді відповідає за всю операційну діяльність, за стратегію розвитку, інвестування й міжнародне співробітництво, а також має наступні компетентності, передбачені Статутом (цей перелік не є вичерпним):

- Діє без довіреності від імені компанії та представляє її інтереси у спілкуванні з органами державної влади; зокрема, з Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг та з органами місцевого самоврядування, а також з іншими організаціями, юридичними і фізичними особами в Україні та за кордоном, включно з операторами іноземних систем передачі, представляє компанію на міжнародному рівні;
- Укладає правочини і договори (контракти, тощо) від імені компанії (в залежності від встановлених Статутом обмежень);
- Ухвалює штатний розпис компанії – приймає рішення щодо призначення й звільнення працівників, винагороди їх праці, а також щодо застосованих до них системи стимулювання і санкцій;
- Подає пропозиції Наглядовій раді стосовно призначення та звільнення членів Правління, а також щодо строків й умов їх контрактів.

Крім цього, згідно Статуту НЕК Укренерго, Голова правління несе персональну відповідальність за виконання вимог застосовного законодавства, за реалізацію програми боротьби з корупцією компанії, а також за підготовку й реалізацію фінансових планів. Стосовно програми боротьби з корупцією, варто зауважити, що відповідно кращої практики, це не стандартна ситуація, коли звітування відбувається напряму CEO, а не Наглядовій раді, або відповідному Комітету Наглядової ради, який не залежить від керівництва компанії.

Згідно законодавству України, керівники ДП підлягають дисциплінарній відповідальності (відповідно до Трудового кодексу та внутрішніх трудових положень); фінансовій відповідальності (наприклад, компенсувати компанії нанесені їй збитки); цивільній відповідальності (наприклад, майнові санкції); адміністративній відповідальності (коли скоює адміністративне правопорушення); а також кримінальній відповідальності згідно положень Кримінального кодексу України.

Інші органи

Корпоративний секретар (КС): КС, відповідно до Статуту НЕК Укренерго, це - особа, яка координує роботу органів товариства/компанії та акціонера, забезпечує обмін інформацією між ними. Наглядова рада уповноважена вибирати та звільняти Корпоративного секретаря, за пропозицією Голови правління. КС не має бути членом Наглядової ради та не має права голосу на її засіданнях. Наразі функції Корпоративного секретаря виконує керівник юридичного департаменту.

Трудовий колектив: трудові та соціальні відносини управлінських органів керуються колективними договорами з трудовим колективом, що включає один чи кілька виборних органів професійної спілки компанії. Трудовий колектив реалізує свої повноваження через загальні збори (конференцію) та залучений до (1) складання колективного договору від імені трудового колективу; (2) узгодження соціальних та інших пільг працівникам за пропозицією Правління компанії; (3) участь у розробленні внутрішніх положень компанії; тощо.

5.4. Фінансова звітність і контрольні механізми

Вимоги до прозорості та розкриття інформації

Вимоги до ДП стосовно розкриття інформації сформульовані у Статтях 73 і 90 Господарського кодексу України, в Законах України “Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні”, “Про цінні папери та фондовий ринок” та у Постанові КМУ від 9 листопада 2016 р. No.1067 “Про затвердження Порядку оприлюднення інформації про діяльність державних унітарних підприємств та господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі, а також господарських товариств, 50 і більше відсотків акцій (часток) яких належать господарським товариствам, частка держави в яких становить 100 відсотків”. Всі ці інструменти вимагають, щоб ДП розкривали інформацію про свою діяльність (24 години на добу й безоплатно) на своїх офіційних веб-сторінках чи веб-сайтах, або на офіційних веб-сайтах установ, що виконують функцію їх власника. Ці вимоги супроводжують строки подання та процедури, затверджені КМУ. Наступна інформація підлягає обов'язковому розкриттю державними підприємствами у повній власності держави (але цим інформація не обмежена):

- Показники компанії та стан їх досягнення;
- Квартальна та річна звітність підприємства за останні 3 роки, включно з (якщо мали місце) видатками на досягнення цілей державної політики некомерційного характеру та джерела їх фінансування;
- Висновок аудиту щодо річної звітності компанії за останні 3 роки (коли аудит виконано згідно вимог законодавства чи рішення Наглядової ради або організації-власника);
- Чинна редакція Статуту компанії, а також його попередні редакції;
- Біографічна довідка про CEO та членів Наглядової ради компанії (підлягає виконанню вимог щодо захисту персональних даних); опис процесу відбору їх кандидатур та підтвердження незалежного статусу;
- Річні звіти Наглядової ради та CEO компанії;
- Склад, процес відбору кандидатів і винагорода праці CEO та членів Наглядової ради, включно з їх реальними (або правомочними) пакетами винагороди й додатковими пільгами на час виконання ними офіційних обов'язків чи після виходу на пенсію;
- Рішення організації-власника, включно з інформацією щодо очікуваних факторів ризику, що можуть вплинути на операції компанії, а також відповідні заходи керівництва у сфері ризику;
- Детальна інформація про перемовини, в яких компанія бере участь, і які підлягають розкриттю інформації відповідно до Закону України “Про відкритість використання публічних коштів”;
- Детальна інформація про операційну діяльність і фінансові зобов'язання компанії перед державою та/чи місцевим бюджетом; перед державними та/чи місцевими установами, а також іншими підприємствами й організаціями, включно із зобов'язаннями (фінансового й нефінансового характеру) за контрактами, що передбачають публічно-приватні партнерства (ППП).

На цей момент в часі, на офіційному сайті НЕК Укренерго опубліковані наступні документи: (1) річні фінансові плани (з 2016 року); (2) квартальна та річна фінансова звітність (з 2016 року); (3) річні звіти аудитора (з 2012 року, також й англійською мовою); (4) рівень тарифів поквартально (з 2015 року); (5) річні технічні звіти; а також (6) річні звіти з 2010 року. З 2018 року компанія публікує нефінансовий звіт щодо сталого розвитку, відповідно стандартів Глобальної ініціативи зі звітності (GRI). Останню версію цього звіту, - під назвою “10 кроків до Європи”, - оприлюднено у травні 2019 року. У цьому

звіті визначено 10 головних стратегічних цілей компанії. Він також містить інформацію про результати діяльності компанії на важливих напрямках, про стратегічний розвиток підприємства, а також інформацію про закупівлі, про вплив на довкілля, про енергозбереження, розвиток персоналу та заходи боротьби з корупцією.

Компанія також розміщує інформацію про членів Наглядової ради (ПІБ і посада) й важливих управлінців, але не розкриває інформацію про винагороду їх праці. Фактично, цифри винагороди праці знаходяться у так званому Положенні про комерційну таємницю та конфіденційну інформацію ДП НЕК Укренерго, затвердженому Наказом від 09.01.2018 № 4, стосовно “внутрішньої документації компанії” (наприклад, накази, розпорядження, інструкції, правила та інші деталі про зарплату співробітників), як конфіденційної інформації компанії.

Додаткову інформацію про НЕК Укренерго можна знайти й на веб-сайті КМУ та на Prozvit. Prozvit – це новий онлайн портал аналітики щодо ДП, запущений в Україні у липні 2019 року. Ця нова платформа містить фінансові показники більше, ніж 3500 (функціонуючих) ДП, які контрольовані органами виконавчої влади центрального рівня (до 2016 року). Цю платформу розроблено Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства у партнерстві з порталом електронних торгів Prozorro.sales, Transparency International, Україна та Агенцією Німеччини з міжнародного співробітництва (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit - GIZ). Ця нова платформа – крок уперед у світлі доступу громадськості до інформації (англійською та українською мовами) про портфель українських ДП. Цей веб-сайт пропонує функції пошуку за організацією-власником, галуззю, назвою окремого ДП та/чи іншими критеріями, а також може надати сукупність інформації за сектором.

До недавнього часу, Міністерство економічного розвитку та торгівлі також публікувало зведений звіт про ДП, де зібрано інформацію про 100 найбільших державних підприємств України, та розкривало інформацію про їх результати за підсумками року. Однак, МЕРТ вирішило припинити вихід цієї публікації через започаткування бази даних Prozvit, яка містить індивідуальні та агреговані дані ДП.

Таблиця 5.7. Вимоги до звітності НЕК Укренерго

Установа	Документація
Міністерство фінансів	<ul style="list-style-type: none"> • Квартальна та річна фінансова звітність • Квартальний звіт про реалізацію фінансових планів компанії із зазначеними значними відхиленнями від очікуваних показників
Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства	<ul style="list-style-type: none"> • Інформаційні та аналітичні матеріали (ґрунтуються на результатах фінансової та операційної діяльності компанії) для моніторингу ефективності держави в управлінні майном
Кабінет Міністрів України	<ul style="list-style-type: none"> • Інформація щодо реалізації фінансового плану компанії
Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП),	<ul style="list-style-type: none"> • Щомісячні, квартальні та річні звіти з використанням стандартних форм звітності згідно ухвалених НКРЕКП Постановов №.1234 від 07 липня 2016 року та №.1258 від 04 жовтня 2012 року) • Фінансова звітність • Інформація про реалізацію тарифу, інвестиційних програм та інших відповідних питань
Фонд державного майна (ФДМ)	<ul style="list-style-type: none"> • Фінансова звітність та інша відповідна інформація

Установа	Документація
Міністерство енергетики	<ul style="list-style-type: none"> • Квартальні звіти про результати фінансової та операційної діяльності компанії (на виконання Постанови КМУ No.8 від 1 листопада 2018 року) • Щомісячні результати виробничої діяльності • Технічні та економічні показники • Річний технічний звіт про ОЕС України
Національна комісія з цінних паперів та фондових ринків	<ul style="list-style-type: none"> • Спеціальна та щорічна інформація емітента акцій

Джерело: на базі інформації, наданої НЕК Укренерго та іншими зацікавленими сторонами, у стандартній анкеті ОЕСР

Подібно до інших підприємств державної форми власності, НЕК Укренерго підпадає під достатньо обтяжливий та важкий процес звітування різним Міністерствам та іншим органам державної влади, включно з НКРЕКП та Фондом державного майна (ФДМ) [Таблиця 5.7]. [Існують і додаткові вимоги щодо звітності органам державного контролю й аудиту. [За більш детальною інформацією прохання звертатися до поданого далі розділу 5.4.3].

Стандарти бухгалтерського обліку та річна звітність з висновком аудиту

Як вже була мова раніше, НЕК Укренерго оприлюднює окремо річну фінансову звітність та річні звіти (мають бути опубліковані до 30 квітня року, що йде після періоду звітності), відповідно до вимог Закону України No.996 “Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні” від 16 липня 1999 р. До 2019 року фінансова звітність НЕК Укренерго мала складатися відповідно Національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку. Проте, після корпоратизації НЕК Укренерго увійшла до категорії “велика компанія” згідно законодавства про акціонерні товариства, і зараз компанія має надавати фінансову звітність відповідно до Міжнародних стандартів фінансової звітності (МСФЗ), за винятком випадків, передбачених в інших застосованих в Україні правових інструментах. Фактично, навіть до моменту настання чинності цієї вимоги, компанія вже складала фінансову звітність відповідно МСФЗ, і ця звітність улягала аудиторській перевірці незалежним зовнішнім аудитором.

Вимоги до бухгалтерського обліку НЕК Укренерго відрізняються від вимог до приватних компаній наступним чином:

- Додаткове резервування коштів на сумнівні борги, строк погашення яких перевищив півтора року відповідно Постанови КМУ від 29 листопада 2006 р. No.1673 “Про стан фінансово-бюджетної дисципліни, заходи щодо посилення боротьби з корупцією та контролю за використанням державного майна і фінансових ресурсів”;
- Невизнання необоротних активів у сумі понад UAH 20000 згідно рішення організації-власника відповідно до Постанови КМУ від 8 листопада 2007 р. No.1314;
- Розрахунок та виплата частки чистого прибутку до Державного бюджету згідно Постанови КМУ від 12 травня 2007р. No.702 (визначається за результатами року Кабінетом Міністрів за поданням Мінекономіки);
- Річна фінансова звітність компанії підлягає обов’язковій перевірці незалежним аудитором (або аудиторською фірмою) відповідно процедури, застановленої українським законодавством. Її також має затвердити КМУ (ця вимога діє для компаній з прибутком, що перевищує UAH 15 млн, або якщо компанія є монополією).

Механізми внутрішнього та зовнішнього контролю

Зовнішній державний аудит публічних компаній, включно з ДП, виконують:

- *Державна аудиторська служба України:* Держаудитслужба є виконавчим органом влади центрального рівня, який виконує функцію незалежного фінансового контролю ефективності та правомочності використання державних фінансових ресурсів публічними компаніями, включно з ДП. Мінфін координує діяльність державного аудиту, і зараз відбувається реорганізація Держаудитслужби. Ця організація виконує аудит державних фінансів, моніторинг публічних закупівель ДП та виконує перевірки що два роки (SAS, n.d.^[44]). Остання перевірка НЕК Укренерго мала місце у листопаді 2017 р. (OECD, 2018^[5]).
- *Рахункова палата України:* Рахункова палата є державним колегіальним органом (вищий орган фінансового контролю в Україні), організаційно, функціонально та фінансово незалежним органом. Він забезпечує зовнішній контроль за використанням державних коштів з боку Верховної Ради шляхом виконання фінансового аудиту, аудиту ефективності діяльності, експертного аналізу та інших заходів контролю, згідно плану роботи, ухваленого на засіданні Рахункової палати (EUROSAI, 2018^[45]). З огляду на прозорість, Рахункова палата що квартал і що рік звітує Верховній Раді висновки та рекомендації щодо усунення визначених проблем або з метою попередити потенційні порушення (Secretariat of the Cabinet of Ministers of Ukraine, 2015^[46]).

Недавно в структурі НЕК Укренерго створено підрозділ внутрішнього аудиту. До корпоратизації існував відділ внутрішнього аудиту, однак він більшою мірою виконував функції підпорядкованого CEO фінансового контролю, ніж справжнього внутрішнього аудиту. Працівники в цій структурній одиниці відповідали за планування, організацію та виконання фінансових перевірок в компанії й подавали їх результати керівнику департаменту економічної безпеки, який потім оцінював інформацію та вирішував, чи виявлені неправомірні дії потребували звернення до правоохоронних органів (OECD, 2018^[5]).

Новий Керівник внутрішнього аудиту був призначений Наглядовою радою у вересні 2019 року (27.09.2019 №9/2019), а політику щодо внутрішнього аудиту ухвалено у грудні 2019 року (6.12.2019 №11/2019). Після ухвалення політики, Керівник внутрішнього аудиту почав виконувати свої функції в середині листопада 2019 року. Керівник внутрішнього аудиту є посадою, автономною від Правління, його призначає та звільняє Наглядова рада, як це зазначено у Статуті компанії. Політика щодо внутрішнього аудиту застановляє організацію внутрішнього аудиту; функції внутрішнього аудиту; принципи роботи та співпраці з іншими структурними підрозділами; права, цикл і обмеження внутрішнього аудиту. Згідно належної практики, внутрішній аудитор співпрацює із зовнішніми аудиторами, і перша зустріч між ними відбулася у грудні 2019 року в процесі підготовки фінансової звітності за 2019 рік. Це є позитивним зрушенням, але для виконання своєї функції підрозділ внутрішнього аудиту все ще невідповідно укомплектований кадрами. Керівник внутрішнього аудиту працює згідно орієнтованого на ризик плану внутрішнього аудиту та запропонує кандидатури на посади в його підрозділі для ухвалення Наглядовою радою до березня 2020 року, а за цим очікується, що будь-які аудиторські перевірки починаються тільки у квітні/травні 2020 р.

Річна фінансова звітність та звіти компанії підлягають обов'язковій перевірці незалежним аудитором (або аудиторською фірмою) згідно процедури, визначеної в Законі України від 16 липня 1999 р. №996 "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні", де зазначено вимоги до "природних монополій": виконувати аудиторські перевірки згідно Міжнародних стандартів аудиту й Закону України "Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність" (№. 2258 від 21 грудня 2017 року), якими встановлено підвищені вимоги до аудиторських послуг, що їх надають ДП у сфері суспільного інтересу.

З компанією працюють два зовнішні аудитори. Один – це українська компанія (AC Crowne Ukraine), яка працює на базі Національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку; другий – міжнародна компанія (Deloitte), яка працює за Міжнародними стандартами аудиту. З огляду на той

факт, що НЕК Укренерго вже завершила процес корпоратизації, передбачено, що поступово буде припинено складання фінансової звітності згідно Національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку.

Політики щодо виконання вимог законодавства, доброчесності та боротьби з корупцією

У жовтні 2018 року, в рамках реформи корпоративного врядування та відповідно вимогам ENTSO-E та європейським стандартам, НЕК Укренерго створило структурну одиницю з функцією контролю виконання вимог законодавства (комплаєнс). На засадах конкурентного відбору, процес якого був підготовлений та проведений міжнародною консультативною фірмою, компанія найняла ССО - керівника цього підрозділу. Комплаєнс офіцер (ССО) – це важливий менеджер з прямим підпорядкуванням Голові правління (CEO).

ССО працює через два підпорядковані йому відділи з наступними функціями: (1) боротьба з корупцією та (2) відповідність вимогам законодавства (комплаєнс). У лютому 2019 року Наглядова рада НЕК Укренерго ухвалила нову політику компанії щодо виконання вимог законодавства, – Комплаєнс політику, - представила її персоналу та розмістила на офіційній веб-сторінці компанії. Цей документ визначає важливі функції, принципи, процедури і стандарти запровадження в щоденній операційній діяльності компанії відповідності зобов'язанням щодо боротьби з корупцією. Цю політику було розроблено за підтримки Elia Grid International (дочірня компанія Belgian TSO, Elia) та представництва KPMG в Україні (Ukrenergo, 2018^[36]).

На додаток, компанія ухвалила дорожню карту виконання вимог законодавства (комплаєнс) з переліком різноманітних заходів, що мають бути реалізовані у 2019 році, а саме:

- *Гаряча лінія для викривачів порушень.* Компанія залучила незалежного зовнішнього надавача послуг для організації роботи гарячої лінії з підтримкою анонімності. Ця спеціалізована компанія отримуватиме телефонні дзвінки, електронну пошту й звіти щодо порушень етичної поведінки та відповідності законодавству в НЕК Укренерго. Для свого персоналу компанія підготувала комунікаційну компанію розгортання гарячої лінії. Нова система надає веб-сайт, де в базі даних інформація концентрується (із забезпеченням анонімності), а також кол-центр. Скарги можна подавати з різних проблем, включно з етичними аспектами поведінки та питаннями довілля;
- *Новий Кодекс корпоративної етики:* з 2015 року компанія має Кодекс корпоративної культури, який регулює діяльність працівників НЕК Укренерго в середовищі компанії, а також їх взаємодію з партнерами по бізнесу, клієнтами, споживачами й постачальниками. Нова редакція Кодексу (включно з Кодексом етичної поведінки) має бути розроблена до червня/липня 2020 року (початково це планувалося на третій квартал 2019 року) і міститиме цінності НЕК Укренерго, (вперше визначені за підтримки професійної компанії з підбору персоналу).
- *Оцінка етичної поведінки* працівників НЕК Укренерго з використанням онлайн (та анонімної) анкети з точки зору розуміння, що саме запускає неетичну поведінку, та з метою оцінити еталонний рівень культури етичної поведінки з огляду на майбутню оцінку ефективності системи комплаєнс у компанії;
- *Попередження конфліктів інтересу:* НЕК Укренерго має складати звіт із зазначенням потенційних конфліктів інтересів на всіх чотирьох напрямках діяльності компанії (диспетчерське управління, передача, адміністрування комерційного обліку та розрахунків). Недавні заходи включають організацію тренінгів з практики боротьби з корупцією, (включно з консультаціями та індивідуальними інтерв'ю з працівниками), а також надання підтримки й

обладнання працівникам для заповнення онлайн форми декларування активів. Від працівників НЕК Укреноерго вимагається надавати інформацію стосовно найближчих пов'язаних осіб, які працюють у компанії, та щодо потенційних конфліктів інтересів. Існує думка, що програма боротьби з корупцією допомогла скоротити кількість виявлених випадків конфлікту інтересів (з 22 у 2017 р. до двох випадків у 2018 р.), а також позбутися кількох підтверджених випадків корупції (Ukrenergo, 2018^[36]).

Крім цього, НЕК Укреноерго також розробила методичку оцінки ризику комплаєнс, і зараз працює над відповідним планом роботи з метою зменшити виявлені ризики у сфері комплаєнс, а також над масштабнішою мапою ризиків (разом із підрозділом внутрішнього аудиту), включно з такими аспектами: 1) закупівлі; 2) функціонування ринку електроенергії; 3) культура відповідності законодавчим вимогам та доброчесності; 4) відносини з акціонером (та питання, пов'язані з конфліктом функції Міністерства фінансів як організації-власника з його функцією ухвалення бюджету), відносини з іншими зацікавленими сторонами (Міністерство енергетики, НКРЕКП, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства); а також 5) корпоративне врядування компанії (заданий згори тон; потоки інформації між структурними підрозділами, тощо). У першій половині 2019 року компанія організувала два онлайн тренінги: 1) конфлікти інтересів та 2) заходи боротьби з корупцією. Згідно нефінансовому звіту НЕК Укреноерго за 2018 рік, відповідно 5571 і 5957 працівників брали участь в цих тренінгах.

У лютому 2019 року, компанія стала першим підприємством державної форми власності, яке підписало меморандум про партнерство з Всеукраїнською мережею доброчесності та комплаєнсу (UNIC) – мережею з 53 українських і міжнародних компаній, що взяли на себе зобов'язання етично та відповідально управляти своїм бізнесом (UNIC, n.d.^[47]). Варто зазначити, що ця мережа створена за підтримки ЄБРР та ОЕСР для виконання незалежної оцінки рівнів комплаєнс і доброчесності членів UNIC. Мережа організує семінари та інші освітні заходи з питань комплаєнс. До речі, UNIC ще не завершила свою незалежну оцінку НЕК Укреноерго, але планує це зробити на кінець 2019 року.

ССО керує підрозділом боротьби з корупцією з жовтня 2018 р. До цього моменту на чолі цього підрозділу був “член комісії по боротьбі з корупцією”, якого Міненерго призначило у 2017 р. Підрозділ боротьби з корупцією підпорядкований безпосередньо ССО та реалізує свої повноваження й зобов'язання згідно Програми боротьби з корупцією компанії та вимог Закону України “Про запобігання корупції”.

НЕК Укреноерго реалізувала Антикорупційну програму у червні 2018 р. (пізніше цей документ був переглянутий у липні 2019 р.). Цю програму було розроблено на базі Національної антикорупційної стратегії, в консультаціях зі співробітниками компанії, до її ухвалення Міністерством енергетики⁵⁵. Програму розроблено з метою попередити, виявити та діяти у випадку будь-яких проявів корупції в компанії; визначити внутрішні корупційні ризики в організаційних, управлінських, фінансових, економічних, кадрових і юридичних процедурах підприємства з рознесенням їх за категоріями й типами. В документі проаналізовано причини корупційних ризиків та запропоновано заходи попередження та/чи усунення виявлених корупційних ризиків (OECD, 2018^[5]). Для того, щоб працювати з визначеними ризиками, компанія працює над комплектацією посад з високим ризиком (а саме, осіб з функціями у вищому керівництві та закупівельні команди) кадрами, яких підрозділ комплаєнс визначає як “гідні та відповідні”.

В цих рамках, корупційні ризики були визначені в державних закупівлях, в управлінні фінансами та в технологічних процесах, серед інших аспектів. У сфері закупівель одна з головних проблем стосується користування електронною платформою ProZorro, де не повною мірою усунуто ризики

⁵⁵ Редакцію цього документу від липня ухвалено Міністерством фінансів – новим акціонером.

корупції чи конфлікт інтересів. Як складова ретельної перевірки (due diligence), постачальників з ProZorro потрібно перевіряти у Єдиному державному реєстрі (ЄДР) юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань з відомостями про кінцевих бенефіціарних власників (контролерів) юридичної особи, на додаток до постачальників - третіх сторін, до яких звертаються для виконання додаткової ретельної перевірки. Проте, були повідомлення про недоліки користування ЄДР (зокрема, нестача повної та/чи точної інформації щодо бенефіціарів-власників певних компаній), і НЕК Укренерго визначає це як потенційний ризик комплаєнс.

Закупівлі

Від січня 2017 року НЕК Укренерго виконує свої закупівлі згідно політики компанії щодо закупівель та стандартів, застановлених у Методиці закупки товарів, робіт і послуг та укладення договорів, - документі, що застановляє в компанії прозорішу управлінську систему (Ukrenergo, 2017^[48]). В цих рамках компанія призначає так званих "повноважних представників", які відповідають за закупівлі товарів, робіт і послуг для компанії.⁵⁶ Права та обов'язки цих уповноважених працівників, (як НЕК Укренерго визначила їх у внутрішньому Положенні про уповноважених працівників), включають наступне:

- Ухвалення річних планів закупок;
- Вибір та організація закупівельних процедур; забезпечення рівних умов для всіх учасників торгів та об'єктивного й справедливого відбору переможців;
- Оприлюднення інформації та звітів стосовно публічних закупівель;
- Представлення НЕК Укренерго в питаннях закупок під час виконання дій контролюючими органами, у слуханнях щодо скарг, в судових засіданнях, тощо.

Вся інформація про закупки НЕК Укренерго знаходиться у відкритому доступі на торговій платформі компанії (<http://tenders.ukrenergo.energy.gov.ua>)

У квітні 2015 року НЕК Укренерго була серед перших з українських компаній, що приєдналися до системи електронних закупок ProZorro, коли система була ще в стадії апробації. Від квітня 2017 року компанія використовує платформу ProZorro.Sale для продажу державного майна. Ця розроблена Transparency International система електронних закупок, як повідомляють, дозволила компанії зекономити на закупках: (згідно інформації НЕК Укренерго, економія коштів сягнула EUR 7,6 млн у 2018 році та EUR 4,9 млн у 2017 році). Повідомляють, що діяльність компанії у цій сфері все ще знаходиться під ретельним моніторингом таких міжнародних громадських організацій, як CoST Україна й Transparency International Україна.

Крім цього, у 2018 році НЕК Укренерго почала підготовку до сертифікації діяльності компанії у сфері закупівель відповідно до світових стандартів закупок і постачання, розроблених Інститутом професійного навчання у сфері закупівель, поставок і логістики (CIPS). Зараз компанія вдосконалює ці процеси та систему управління ризиками закупівель з метою запровадити операційні та економічні санкції, а також оптимізувати організаційну структуру підрозділу закупівель, що наблизить компанію до сертифікації під кінець цього року. Для виконання цих завдань в компанії створено Дирекцію з управління ланцюгом постачання й запроваджено операційні та економічні санкції для контрагентів, з одночасним вдосконаленням логістичної складової закупівель (Ukrenergo, 2018^[36]).

НЕК Укренерго значно підвищила якість процесів закупівель, однак, у цій сфері все ще існує ризик корупції, що і зазначено у недавній оцінці НЕК Укренерго (Ukrenergo, 2018^[36]). Ще у 2015 році НЕК Укренерго звинуватили у корупції після того, як ПАТ Запоріжтрансформатор, - компанія у власності

⁵⁶На веб-сайті НЕК Укренерго можна знайти ПІБ і контакти "повноважних посадових осіб".

впливової російської бізнес-персоні, - виграла великий контракт на поставку НЕК Укренерго трансформаторів, хоча ціна закупки була на 72,6% вище за ціну, запропоновану німецькою інжиніринговою компанією Siemens. Під тиском громадськості цю закупку кінець кінцем було скасовано (Kyiv Post, 2016^[49]). Проте, згідно повідомлень, це був не поодинокий випадок, і недавно з ініціативи прокуратури його передали для розслідування до Національного антикорупційного бюро України (НАБУ). Звинувачення стосуються передбачуваних конфліктів інтересів, що мали місце як система в період між 2013 і 2017 роками (включно з періодом після запровадження електронної системи закупок ProZorro) (Nashi Groshi, 2015^[50]) (Nashi Groshi, 2014^[51]). За непідтвердженими даними, ці звинувачення торкаються управлінців вищої ланки та прийняття рішення з наданням переваг шляхом створення комітетів із закупівель для відбору тих підрядників/надавачів послуг, які мали прямі зв'язки з керівниками компанії.

В недавньому дослідженні ОЕСР зазначено, що державні підприємства, навіть із сильними механізмами внутрішнього контролю, у видобувному секторі та у секторі комунального господарства, є особливо уразливими до реалізації ризиків корупції й порушення доброчесності через великий обсяг і часто високу вартість концесій та договорів публічних закупівель (OECD, 2018^[52]).⁵⁷

Наведені вище занепокоєння додатково підкреслюють необхідність вдосконалення механізмів внутрішнього контролю, до яких причетні підрозділи, відповідальні за виконання законодавчих вимог (комплаєнс), управління ризиками та внутрішній аудит, з незалежною лінією звітування Наглядовій раді. Крім цього, сильне та відповідальне виконання функції держави-власника є суттєвим фактором зменшення таких ризиків.

⁵⁷ OECD задокументувала, що між 1999 та 2014 роками 57% випадків підкупу іноземних посадовців мали на меті отримати переваги у державних закупівлях. Ця частка сягає 78%, коли подивитися на випадки підкупу іноземних посадовців у ДП порівняно з недержавними підприємствами (49%). Інакше кажучи, з більшою вірогідністю посадовцям ДП пропонували чи давали хабаря, порівняно з іншими публічними офіційними особами, а дії були вчинені переважно сторонами, що прагнули отримати закупівельні контракти (OECD, 2018^[52]).

6. Структура власності

6.1. Структура власності НЕК Укренерго

Міністерство фінансів

У листопаді 2018 року майнові права щодо НЕК Укренерго, як вже була мова, офіційно перейшли від Міністерства енергетики до сфери управління Міністерства фінансів, з метою задовольнити вимоги стосовно розмежування та незалежності оператора системи передачі. Дійсно, функція Міністерства енергетики як власника суперечила функціям розроблення політики та регулювання (наприклад, міністерство відповідає за формування політики держави в секторі енергетики та додатково реалізує майнові права щодо ДП у секторі генерації електроенергії), що протирічить рекомендаціям ОЕСР і загально прийнятній належній практиці⁵⁸. Це також суперечило вимогам Європейського Енергетичного Співтовариства, які передбачають розмежування власності ДП, задіяних в діяльності з передачі та генерації електроенергії. Передача майнових прав набрала чинності з моменту ухвалення Міністерством фінансів 4 лютого 2019 року.

Вперше Міністерство фінансів взяло на себе функцію власника нефінансового українського підприємства державної форми власності. Як у нового компетентного органа, повноваження й обов'язки Міністерства фінансів (згідно Закону України №1405-VIII від 2 червня 2016 р. та Закону України "Про акціонерні товариства") включають (але не обмежують) наступне:

- Приймати рішення, якими надається згода щодо матеріальних ділових зобов'язань компанії та/чи відчуження, передачі або списання майна компанії, що входить до її основних засобів;
- Ухвалювати стратегічний план розвитку, річний фінансовий план, інвестиційний план, а також середньостроковий інвестиційний план компанії (на 3-5 років), і виконувати моніторинг їх реалізації;
- Забезпечити, відповідно процедури КМУ, виплату до Державного бюджету України певної частки прибутку компанії;
- Узгоджувати й укладати угоди про співробітництво, договори-доручення, агентські договори та договори про передачу управління (включно з внесенням змін до них); а також виконувати моніторинг виконання їх положень.

Крім того, що Міністерство фінансів є організацією-власником НЕК Укренерго, це міністерство також формує й забезпечує реалізацію фінансової, бюджетної, податкової й митної політики держави. У цій якості Міністерство фінансів відповідає за координацію фінансових планів всіх ДП (включно з ДП, що функціонують у сфері енергетики), а також за надання державних гарантій кредитам ДП. Міністерство також видає рекомендації щодо суми чистого прибутку (або дивідендів), що ДП має сплатити до Державного бюджету, але не бере участь у формуванні стратегічних цілей

⁵⁸ Існує думка, що ця проблема стосується й багатьох інших енергетичних компаній в Україні.

підприємства. Проте, при новому “повноважному суб’єкті управління” НЕК Укренерго, можливо, ситуація зміниться, бо міністерство планує ухвалити наказ, що встановлює “чіткі цілі” для компанії. Також варто зауважити, що Міністерство фінансів виконує свою функцію, впливаючи на дивідендну політику ДП, (яка включена у бюджетний цикл), і це може сформувати потенційний конфлікт інтересів з новою функцією міністерства як власника стратегічно важливого ДП, такого як ПраТ НЕК Укренерго.

Міністерство фінансів знаходиться все ще на ранній стадії формування функції власника НЕК Укренерго. Недавно Міністерство організувало спеціальний підрозділ, відповідальний за реалізацію функції власника. В цій структурній одиниці працюють 8 осіб, більшість з яких, як вважають, є спеціалістами з різними навичками, включно з працівниками з Міністерства енергетики, для сприяння переходу функції власника та координації на рівні політики. Треба нагадати, що, згідно закону, державна організація-власник має завдання ухвалювати важливі видатки компанії, а також розпорядження державним майном (без мінімальних граничних сум). Такі функції, за винятком дозволу державі втручатися у щоденну діяльність компанії, також стають значним тягарем в управлінні підприємствами у власності держави. Посадові особи Міністерства фінансів погоджуються, що така практика є обтяжливою, проте вона залишається через вимоги закону. Будь-які зміни поточної практики можуть потребувати змін у чинному рамковому законодавстві, а також, в ширшому сенсі, зміни в культурі державного сектору стосовно того, якою саме має бути функція держави-власника чи акціонера.

Повідомляють, що до передачі права власності Міністерству фінансів, Міністерство енергетики не було активним власником, “обмежуючи свої дії моніторингом формального виконання вимог закону та всіх вказаних процедур [...]” (Boytson, 2017^[32]); а втім, за умов обмеженого обсягу своїх повноважень, воно “часто втручалось у щоденне управління компанією”, і це не відповідає належній практиці ОЕСР. Внаслідок запровадження Наглядової ради і корпоратизації компанії, функції держави щодо керівництва компанії були краще сформульовані, хоча певні аспекти залишаються неясними (наприклад, формування стратегічних планів і призначення CEO).

А відтак, спроможність Міністерства фінансів діяти як поінформований та професійний власник все ще буде випробувана. Реалізація процесу корпоратизації компанії до липня 2019 р., хоча й із затримками, стає важливим етапом. Інтерв’ю з посадовцями Мінфіну показує, що тепер, коли корпоратизацію завершено, міністерство планує перенести фокус уваги на інші відповідні сфери його відповідальності, включно з пріоритетом сформувані для компанії очікування від реалізації прав власності. Проект так званої “політики власності” був поданий до КМУ та Міністерства економіки для ухвалення, та його мали затвердити наприкінці 2019 р. Цей документ визначає 1) головні цілі й пріоритети, згідно яких держава є власником компанії; 2) базові принципи й механізми управління компанією; а також 3) очікувані результати від діяльності компанії за період 2020-2024 р.р. (див: повний текст у Додатках А та В).

Інші органи, залучені до нагляду й регулювання НЕК Укренерго

Крім організації-власника, наступні державні установи й міністерства мають роль у нагляді або регулюванні діяльності НЕК Укренерго [Таблиця 6.1].

Кабінет Міністрів України: Як центральний орган виконавчої влади, КМУ відповідає за ухвалення та моніторинг державної політики у сфері енергетики (через це НЕК Укренерго звичайно подає свої пропозиції до КМУ). А відтак, згідно Статті 5 Закону України “Про ринок електричної енергії”, КМУ має право ухвалювати Енергетичну стратегію України та покладати спеціальні обов’язки (ПСО) на ДП, серед інших аспектів.

Також КМУ уповноважений приймати рішення щодо права власності в державному секторі та, в цьому контексті, керувати процедурою передачі НЕК Укренерго зі сфери управління Міністерства енергетики до Міністерства фінансів, а також координувати процес реорганізації НЕК Укренерго з державного підприємства в акціонерне товариство.

Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства: У якості суб'єкта нагляду у сфері реформування ДП в Україні, МРЕТСГ відповідає, серед іншого, за розроблення методології формування фінансових планів ДП. Особливо, що стосується НЕК Укренерго, МРЕТСГ має відігравати роль у визначенні політики власності, а також застосовної до компанії ставки дивідендів. Міністерство фінансів, - як організація-власник НЕК Укренерго, - також зобов'язано звітувати МРЕТСГ щодо результатів діяльності ДП в рамках економіки, щодо поточного стану ДП та про контракти з керівництвом підприємств.

Таблиця 6.1. Органи, залучені до нагляду й регулювання НЕК Укренерго

Інституція	Функція щодо НЕК Укренерго
Кабінет Міністрів України	<ul style="list-style-type: none"> • Встановлює критерії формування наглядової ради компанії, а також критерії щодо незалежного статусу членів наглядової ради; • Ухвалює процедуру визначення засад володіння, страхування членів правління та наглядової ради, призначення представників держави в наглядовій раді, розкриття інформації, та конкурентного відбору незалежних членів наглядової ради, серед інших аспектів; • Встановлює критерії для аудиторської перевірки фінансової звітності компанії (включно з консолідованою) незалежними аудиторами; призначає незаплановані аудиторські перевірки стосовно користування державним майном; а також встановлює процедуру для таких перевірок;
Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства	<ul style="list-style-type: none"> • Виконує нагляд у сфері реформи ДП в Україні та розробляє методику формування фінансових планів ДП; • Встановлює загальні критерії результативності для сектору ДП; • Встановлює ставку дивідендів для виплати компанією (разом з Міністерством фінансів); • Підготовлено методичні рекомендації для інвентаризації та обліку державного майна (як має бути виконано Комісією реорганізації НЕК Укренерго); • Консультує щодо політики власності /статуту окремих ДП.
Міністерство енергетики	<ul style="list-style-type: none"> • Відповідає за запровадження, реалізацію і нагляд в сфері державної політики в секторі енергетики; координація інвестиційної програми НЕК Укренерго та ухвалення нормативної документації з питань передачі електроенергії
Національна комісія з регулювання енергетики і комунальних послуг	<ul style="list-style-type: none"> • Регулює, виконує моніторинг і контролює суб'єкти господарювання в секторі енергетики. Це включає ухвалення методології встановлення цін і тарифів на послуги НЕК Укренерго; видає ліцензії й сертифікати НЕК Укренерго; та ухвалює певні важливі документи компанії.
Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку	<ul style="list-style-type: none"> • Відповідає за формування та реалізацію нормативних документів, що стосуються корпоративних суб'єктів господарювання в Україні.

Джерело: на базі інформації, наданої НЕК Укренерго та іншими зацікавленими сторонами у стандартній анкеті ОЕСР.

Міністерство енергетики: Як важливий орган державної влади центрального рівня, що відповідає за формування, реалізацію державної політики та нагляд у секторі енергетики, Міненерго виконує наступні функції (1) координація інвестиційної програми НЕК Укренерго згідно Постанови НКРЕКП No.1972 (від 30 червня 2015 р.);⁵⁹ а також (2) ухвалення нормативної документації щодо питань передачі електроенергії (Постанова КМУ No.208 та Закон “Про ринок електричної енергії”), серед іншого. До недавнього часу Міненерго також було представлено в Наглядовій раді НЕК Укренерго, однак зараз цього представництва вже нема.

⁵⁹ Міністерство енергетики має повноваження узгоджувати лише технічну частину інвестиційної програми.

Національна комісія з регулювання енергетики і комунальних послуг: НКРЕКП, (яка недавно змінила статус з постійно діючого, незалежного, державного колегіального органу на статус спеціального підпорядкованого КМУ відомства), відповідає за наступне:

- Регулювання, моніторинг і контроль суб'єктів господарювання в секторі електроенергетики і комунальних послуг, включно і через ухвалення правил для ринку; а також моніторинг їх відповідності правовим зобов'язанням (включно з міжнародними зобов'язаннями та технічним співробітництвом з ENTSO-E, у випадку НЕК Укренерго);
- Ухвалення методології встановлення цін і тарифів, а також ухвалення цін і тарифів для передачі електроенергії та послуг диспетчеризації, що їх надає компанія (як природна монополія);
- Видача НЕК Укренерго та її регіональним підрозділам ліцензій та сертифікатів; а також
- Ухвалення інвестиційних програм, планів розвитку на 10 років, звіту НЕК Укренерго щодо відповідності (достатності) генерації; а також надання інтелектуального внеску до прогнозів пропозиції й попиту, що важливо для утримання збалансованості попиту й пропозиції в реальному часі та задля безпеки й безперервності передачі електроенергії.

Фонд державного майна України (ФДМ): ФДМ є органом виконавчої влади центрального рівня із спеціальним статусом, що відповідає за сферу приватизації, управління державним майном в межах його повноважень. По відношенню до НЕК Укренерго, ФДМ відповідає за наступне: (1) підтвердження переходу майна держави до статутного капіталу корпоратизованого ДП (відповідно процедури, встановленої Наказом ФДМ No.17 від 12 січня 2017 р.); а також (2) має подавати звіт з оцінки НЕК Укренерго, що є складовою процесу інвентаризації майна компанії. Після завершення корпоратизації, ФДМ вже не виконує наглядову функцію щодо НЕК Укренерго.

Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку (НКЦПФР): Це – державний колегіальний орган, що відповідає за реалізацію державної політики щодо цінних паперів і фондового ринку в Україні. Зокрема, НКЦПФР відповідає за емісію акцій та реалізацію законів і підзаконних актів, що регулюють акціонерні товариства, включно з аспектами корпоративного врядування й розкриття фінансової інформації.⁶⁰ З моменту корпоратизації НЕК Укренерго, НКЦПФР отримала права нагляду щодо компанії, хоча на практиці Комісії не вистачає достатніх повноважень супервізії, розслідування й правозастосування, як продемонстровано у звіті МВФ за 2016 рік (IMF, 2016_[53]).

6.2. Політика власності та засади реалізації майнових прав щодо НЕК Укренерго

У жовтні 2018 р. Уряд України (лідером у цьому процесі було МРЕТСГ) ухвалив базову політику власності "Основні засади впровадження політики власності щодо суб'єктів господарювання державного сектору економіки" (туті далі - "Засади політики власності"), якою визначені загальні основи права власності державних органів України. В цьому документі застановлені головні цілі реалізації майнових прав держави та визначені загальні принципи практики управління ДП, а саме: (1) чітке визначення комерційних і некомерційних цілей діяльності компанії організацією-власником (суб'єктом управління); (2) корпоратизація комерційно орієнтованих ДП з метою забезпечити рівні умови господарювання; (3) розмежування функцій власника і регулятора організацією-власником

⁶⁰ Це включає потенційний перегляд Кодексу корпоративного управління 2014 року (зараз застосовується учасниками фондового ринку на засадах добровільності). На даний час проект зупинений через брак коштів, але, коли інструмент буде розроблений, він буде застосовний до всіх акціонерних товариств за принципом "виконуй вимоги-або пояснюй".

(суб'єктом управління); (4) конкурентний та прозорий процес призначення членів наглядових рад; (5) прозорість діяльності компанії з огляду на зменшення ризиків корупції, серед іншого (Government Portal, 2018^[54]).

Засади політики власності вимагають від організацій-власників (суб'єктів управління) формувати й ухвалювати окремі політики власності для стратегічно важливих ДП. Конкретну "політику власності" (або очікування власника) щодо НЕК Укренерго недавно сформувало Міністерство фінансів, за підтримки МРЕТСГ і радників-експертів у сфері корпоративного врядування. Цей документ, ухвалення якого очікували наприкінці лютого 2020 р., мав бути узгодженим з положеннями Енергетичної стратегії України на період до 2035 року, та з функцією ОСП згідно Закону України "Про ринок електричної енергії" [див: Додаток В].

Крім цього, в чинних законах і підзаконних актах засади реалізації майнових прав співвіднесені зі стратегічною важливістю підприємства для країни (як гаранта енергетичної безпеки та цілісності України), а також його статусом природної монополії, що передбачає втручання держави, щоб забезпечити подачу електроенергії за ефективною ціною. Компанія дійсно увійшла до "Переліку підприємств, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави", ухваленого Постановою КМУ No.83 (від 4 березня 2015 р.). Приватизацію компаній з цього Переліку, згідно Статті 4 Закону України No.2269-VIII "Про приватизацію державного і комунального майна", не дозволено.

6.3. Формування цілей та комунікація

Політика власності НЕК Укренерго - це перший документ, в якому застановлені конкретні цілі для компанії, а саме: 1) цілі державної політики, такі як диспетчеризація електроенергії та забезпечення операційної безпеки ОЕС України, а також 2) комерційні цілі, такі як надання послуг передачі електроенергії та послуг комерційного обліку електроенергії, серед інших аспектів.

До ухвалення нової політики власності НЕК Укренерго, не існувало офіційного документу, в якому був би виписаний широкий спектр повноважень та/чи конкретних цілей (включно з цілями державної політики) для НЕК Укренерго. В Україні, взагалі, слабка постановка цілей, хоча в законодавстві є вимоги цього. Зокрема, згідно пункту 3 "Порядку встановлення чітких цілей діяльності для державних унітарних підприємств та господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі" (ухваленої Постановою КМУ No.1052 -2016-п від 9 листопада 2016 р.), організації-власники (або Загальні збори акціонерів для ДП з мажоритарною власністю держави) зобов'язані встановити чіткі цілі (як комерційні, так і цілі державної політики) для підприємств у їх сфері, з урахуванням головних цілей ділової активності підприємства. Такі цілі на наступний рік мають бути сформовані щорічно, до 15 грудня. Це відповідає Статуту НЕК Укренерго, який також зазначає, що Загальні збори (наприклад, організація-власник) має визначити головні напрями діяльності та поставити чіткі цілі для компанії, за пропозиціями Правління компанії. Проте, на момент написання цього звіту, такі цілі ще не були окреслені Міністерством фінансів.

Крім цього, фінансові, нефінансові, стратегічні й операційні цілі НЕК Укренерго більш конкретно відображені в стратегічних планах і планах розвитку компанії, а всі такі плани потребують формального ухвалення певною кількістю органів й установ державної влади, які також відповідають за моніторинг їх реалізації [Таблиця 6.2]. Залишається незрозумілим, якою мірою процес формального ухвалення передбачає поінформоване обговорення між Наглядовою радою компанії, її управліннями та акціонером. Як вже було зазначено, поточний діалог між акціонером і Наглядовою радою НЕК Укренерго дуже обмежений, а нинішня (нова) організація-власник все ще слабка в цьому аспекті, через специфіку сектору, в якому функціонує компанія. Фінансові плани,

які перш за все ухвалює Наглядова рада, містять цілі діяльності й такі показники, як прибуток, EBITDA, коефіцієнти прибутковості, фінансової сталості та ліквідності, або аналіз коефіцієнтів капітальних інвестицій, що потребують ухвалення Міністерством фінансів і КМУ на кварталній основі, згідно формалізованих процедур. Втім, покладені спеціальні обов'язки (ПСО) та інші очікування від реалізації майнових прав щодо НЕК Укренерго не чітко визначені та не ясно скомуніковані в будь-якому з цих документів.

Таблиця 6.2. Процес ухвалення важливих документів НЕК Укренерго

Документ	Зміст	Ухвалення	Поточний статус ухвалення
Стратегічний план	[НЕК Укренерго не надало інформацію щодо змісту стратегічного плану]	Міністерство фінансів	Ухвалений Наглядовою радою 16 квітня 2019 р.
Річний фінансовий план	Фінансові плани розробляють на базі очікуваного тарифу для НЕК Укренерго (НКРЕКП встановлює цей тариф на відповідний рік). Ці плани містять показники результативності :1) прибуток/збитки; 2) EBITDA; 3) коефіцієнт прибутковості; 4) коефіцієнти фінансової сталості й ліквідності, тощо.	Міністерство фінансів Кабінет Міністрів України	Ухвалений КМУ 23 квітня 2019 р. [Фінансовий план на наступний рік ще не ухвалений].
Річний інвестиційний план	Мета інвестиційного плану - обрахувати заплановані видатки на капітальні інвестиції в будівництво, реконструкцію, технологічне обладнання, призбирання матеріальних і нематеріальних активів, тощо.	НКРЕКП Міністерство енергетики Міністерство фінансів	Ухвалений НКРЕКП 29 березня 2019 р. (на попередній рік)* Ухвалений Міністерством енергетики 14 вересня 2018 р. (на наступний рік). [Не ухвалений на 2020 р.]
Середньостроковий план розвитку***	Стратегічний план розвитку НЕК Укренерго на період 2018-2022 р.р. передбачає 1) оптимізацію тарифу; 2) забезпечення стійкої експлуатації основних ліній передачі електроенергії та 3) інтеграцію ОЕС України до ENTSO-E, серед інших аспектів.	Міністерство енергетики Міністерство фінансів	[відсутня інформація щодо поточного статусу ухвалення цього документу]
План розвитку на 10 років	Подає довгострокову перспективу розвитку системи передачі.	НКРЕКП	(проект Плану розвитку на період 2020-2029р.р.зараз на розгляді)

Примітка: Інвестиційний план НЕК Укренерго на 2019 р., вірогідно, був ухвалений у сумі UAH 3,303 млрд, що вдвічі менше, ніж передбачала компанія (Ukrinfrom, 2019^[55]). ** Варто зауважити, що згідно Наказу No.205 МЕРТ (від 2 березня 2015 р. – зі змінами Наказом No.1070 від 31 липня 2018 р.), від підприємств, що проходять процес реорганізації, не вимагають подавати стратегічні плани розвитку до завершення процесу реорганізації.

Джерело: відповіді НЕК Укренерго на анкету, 2019.

Як вже була мова, Міністерство фінансів наразі пристосовується до своєї нової функції акціонера, а відтак міністерство мінімально взаємодіє з НЕК Укренерго – з фокусом на загальних вимогах інтеграції ринку, а не на операційних питаннях компанії. Комунікація також стримується тим фактом, що Міністерство фінансів все ще не представлено в Наглядовій раді НЕК Укренерго. До моменту передачі майнових прав НЕК Укренерго до Міністерства фінансів, комунікація з Міністерством енергетики, згідно повідомлень, була “не чіткою”. Зокрема, виявляється, що реалізація функції власника Міністерством енергетики не була добре структурована, і що компанія була обтяжена бюрократичним процесом, характерним для отримання ухвал власника та інших державних органів (OECD, 2018^[5]). В результаті, велику кількість інвестиційних операцій було відтерміновано або заблоковано через тривалий процес ухвалення (деякі процеси беруть до трьох років). Така ситуація може ускладнювати відносини з акціонером і навіть сприйняття компанії як дійсно “незалежного” ОСП з огляду на критерії Європейського Енергетичного Співтовариства. В більш загальних рисах, обтяжливі звітування та процес ухвалення важливих стратегічних документів НЕК Укренерго негативно впливає на результати діяльності компанії через гальмування її спроможності ефективно

планувати та реалізовувати інвестиційні проекти. Наприклад, річний інвестиційний план на 2020 рік, як повідомляють, не був ухвалений Міністерством фінансів з невідомих причин. НЕК Укренерго оскаржила це рішення і винесла справу до суду у січні 2020 року. Взагалі, вимога мати ухвалені Міністерством енергетики інвестиційні плани породжує потенційні конфлікти інтересів через те, що Міністерство енергетики також є організацією-власником портфеля компаній, що функціонують у секторі генерації електроенергії.

6.4. Оцінювання й моніторинг результатів діяльності

Згідно Статті 6 Закону України "Про управління об'єктами державної власності", організації-власники мають виконувати моніторинг стратегічних планів, річних фінансових та інвестиційних планів, а також середньострокових (3-5 років) інвестиційних планів, згідно принципів, застановлених МЕРТ в Наказі No.253 (п.2) від 15 березня 2013 р. В цьому документі визначені певні критерії оцінювання фінансових й операційних результатів ДП, що охоплюють:

- відсутність невиплаченої заробітної плати;
- динаміку середньомісячної заробітної плати штатних працівників (на історичній основі);
- фінансові показники: чистий прибуток від продажу продуктів і послуг; чистий прибуток/збитки; чистий прибуток, що потрібно сплатити до Державного бюджету; капітальні інвестиції; коефіцієнт поточної ліквідності; коефіцієнт фінансової сталості; коефіцієнт платоспроможності, тощо.

КМУ також має виконувати моніторинг фінансової результативності ДП (включно з НЕК Укренерго) на засадах Методики оцінювання фіскальних ризиків, пов'язаних з діяльністю суб'єктів господарювання державного сектору економіки (згідно Постанови КМУ No.7 від 11 січня 2018 р.). З цією метою, НЕК Укренерго повинна подавати інформацію до КМУ стосовно наступного: (1) фінансова та економічна діяльність; (2) зобов'язання; (3) суми неповернених боргів і неоплачених зобов'язань; а також (4) квазі-фіскальні операції, серед іншого.

Згідно Статуту НЕК Укренерго, Міністерство фінансів також відповідає за формування показників результативності для Наглядової ради компанії, з урахуванням цілей компанії, а також відповідного оцінювання результатів діяльності керівних органів компанії.

6.5. Висування кандидатур і призначення членів Наглядової ради

Як вже була мова раніше, Наглядову раду НЕК Укренерго створено 3 жовтня 2018 р., після ухвалення Кабінетом Міністрів України.⁶¹ Представників держави в наглядовій раді призначає організація-власник, а незалежні члени підлягають процедурі конкурентного відбору згідно положень законодавства України.

Призначення незалежних членів Наглядової ради було виконано за результатами процесу конкурентного відбору, про який вперше було оголошено у січні 2018 р. Кінцевою датою подання документів було визначено 2 березня 2018 р., однак, КМУ змінив процедуру, коли процес відбору

⁶¹ До цього моменту єдиним керівним органом НЕК Укренерго був Генеральний директор компанії, який був безпосередньо підзвітним організації-власнику (на той момент Міністерству енергетики). Генеральний директор пройшов "процес конкурсного відбору" у 2015 році відповідно до Постанови КМУ №777.

вже розпочався, і це затримало створення нової Наглядової ради.⁶² Нову процедуру призначення членів наглядової ради ДП регулюють Постанови КМУ №142 і №190, які передбачають конкурентний відбір та призначення незалежних членів наглядових рад і керівників важливих ДП, що його має виконати Комітет з призначень при МРЕТСГ.⁶³ Таким чином, конкурентний відбір був відновлений у квітні 2018 р. у встановлених КМУ рамках. Заяви на посади в Наглядовій раді НЕК Укреноерго надійшли від 66 кандидатів (включно з 24 іноземцями й 4 жінками) (Government Portal, 2018^[56]).

Міністерство енергетики (як організація-власник) скеровувало цей процес: (1) прийнято рішення щодо створення Наглядової ради НЕК Укреноерго (згідно розроблених КМУ критеріїв); (2) розроблено процедуру конкурентного відбору незалежних членів Наглядової ради; (3) ухвалено відповідні зміни у Статуті компанії; (4) ухвалено Положення про Наглядову раду, склад і винагороду праці її членів; а також (5) надані рекомендації стосовно кваліфікації, досвіду та вимог до незалежності членів Наглядової ради. Коли процес був відновлений в рамках конкурентної процедури, тоді стали вважати, що загальний процес став прозорим, з професійним підходом.

Вставка 6.1. Процес конкурентного відбору членів наглядової ради ДП в Україні (зі змінами від листопада 2019 р.)

Згідно процедури, встановленої Постановою КМУ №927 від листопада 2019 р.^{*}, МРЕТСГ (раніше КМУ) уповноважено створювати Комітет з призначень для виконання процесу конкурентного найому керівника підприємства та членів правління чи наглядової ради ДП певної економічної ваги, а також Секретаріат, що надає адміністративну й операційну підтримку Комітету. В цих рамках, організація-власник має оголосити процес відбору та проінформувати Комітет з призначень про вимоги до кандидатів. За цим, Секретаріат комітету публікує оголошення та переходить до реєстрації й верифікації поданих заявниками документів. Кандидати, які відповідають формальним вимогам, потім проходять процес попереднього відбору та їх представляють на розгляд організації-власнику (або професійні рекрутери представляють їх, коли йде пошук незалежних членів наглядової ради). Кінець кінцем, короткий список кандидатів подають Комітету з призначень для винесення фінального рішення.

Комітет з призначень складається з трьох представників держави (які *ex officio* представляють МРЕТСГ, Міністерство фінансів та уповноважену організацію-власника) та чотирьох незалежних "експертів" (у минулому серед цих експертів були представники міжнародних фінансових установ). Незалежні експерти мають "дорадчий голос". Головними цілями Комітету з призначень є наступні: (1) ухвалити вимоги та критерії для кандидатів; (2) проаналізувати запропонованих кандидатів і сформулювати висновок щодо їх відповідних звернень до КМУ; а також (3) підготувати рекомендації щодо строків та умов контрактів, які мають бути підписані з керівником підприємства та/чи членами наглядової ради. Варто зауважити, що на додаток до останніх змін, держава зараз віддає один з "дорадчих голосів" члену відповідної наглядової ради компанії тільки в процесі відбору незалежних членів наглядової ради.

⁶² До того, як цей процес відновився у квітні 2018 року, існували твердження, що деякі "сумнівні" кандидати були названі інсайдерами, і Комітет з призначень наклав на них вето, що призвело до призупинення процесу в березні 2018 року та його відновлення наступного місяця в рамках нової процедури.

⁶³ Слід зазначити, що Постанова КМУ №190 була предметом судового розгляду. Суд постановив, що процедури відбору, розпочаті до ухвалення Постанови, були припинені незаконно (Рішення Київського окружного адміністративного суду № 826/15551/18 від 12 грудня 2018 р.)

Усіх членів наглядової ради (включно з представниками держави) призначають на засадах обов'язкових вимог, які включають: (1) вищу освіту та професійний досвід відповідно знанням і навичкам, необхідних для цієї позиції (на окремому напрямі діяльності компанії), (2) повну цивільно-правову дієздатність; а також (3) відсутність непогашеної судимості. Крім цього, члени правління мають відповідати наступним вимогам: (1) проявляти добросовісність, неупередженість та бездоганну ділову репутацію, (2) не займати виборні посади, не бути посадовцем в органі державної влади чи місцевого врядування; а також (3) задовольняти вимоги щодо незалежності, передбачені у Статті 113 Закону України "Про управління об'єктами державної власності". Додаткові вимоги можуть бути встановлені організацією-власником.

Примітка: * Ця нова Постанова замінила Постанову No.142 від березня 2017 р.

Після корпоратизації НЕК Укренерго (відповідно пункту 39 постанови КМУ No.777, зі змінами 2020 року), члени Наглядової ради, які пройшли ініційований КМУ процес конкурентного відбору, "призначаються на відповідні посади в новому корпоратизованому суб'єкті господарювання без проходження нового процесу відбору".

Частина III. Висновки та рекомендації.

7. Висновки та рекомендації

На засадах аналізу у Розділах I і II цього звіту, тут визначено деякі важливі проблеми реформування корпоративного врядування на підприємствах державної форми власності в секторі електроенергетики, на прикладі НЕК Укренерго. Ці рекомендації розроблені завдяки циклічному процесу, в рамках якого протягом реалізації проекту відбувалися інтерв'ю з різними зацікавленими сторонами, а також обговорення з органами державної влади та керівництвом компанії послідовно розроблених версій звіту, і згодом були отримані коментарі до кожної з версій.

Ці рекомендації базуються на розробленому ОЕСР інструменті “Керівні принципи ОЕСР щодо корпоративного врядування на підприємствах державної форми власності” (тут і далі – “Керівні принципи для ДП”). Через специфічний характер цього звіту, рекомендації стосуються виключно найбільш дотичних сфер реформування корпоративного врядування, як на рівні компанії, так і взагалі в секторі електроенергетики. Цей звіт закладає попередні підвалини майбутнього Огляду підприємств державної форми власності в Україні, в якому буде надано комплексну й системну оцінку реалізації положень Керівних принципів для ДП.

Далі в цій частині звіту стисло викладено головні висновки, а також першу групу рекомендацій, що, головним чином, стосуються виконання державою функції власника й акціонера НЕК Укренерго, а друга група рекомендацій націлена на функції держави як регулятора і розробника політики, тоді як третю групу рекомендацій сфокусовано конкретно на корпоративному врядуванні НЕК Укренерго.

7.1. Висновки

Протягом попередніх п'яти років Уряд України ухвалив певну кількість ключових реформ, важлива складова яких стосується підприємств державної форми власності та відповідальності держави. Йдеться про ухвалення у жовтні 2018 року “Основних засад впровадження політики власності щодо суб'єктів господарювання державного сектору економіки”; професіоналізацію практики призначення членів наглядових рад через створення Комітету з призначень, що обирає керівників правлін та членів наглядових рад великих державних підприємств; публікацію річних зведених звітів щодо власності найбільших ДП в Україні за період від 2014 до 2019 року, а також нещодавнє (2019 р.) запровадження системи е-звітування фінансових показників більше ніж 3700 ДП у власності на загальнонаціональному рівні. Рух у заданому напрямі продовжуватиметься, бо держава продемонструвала чітку зацікавленість розвивати та поглиблювати реформи, зокрема, шляхом ухвалення амбітної програми приватизації та створення нової компанії–холдингу, яка буде реалізовувати права власності держави щодо значної частки великих ДП, (згідно оцінок, їх буде десь 69), і це відокремить власника від формування політики.⁶⁴

Уряд України оголосив й декілька важливих змін у законодавстві, що регулює державну власність, з метою зробити політику власності чіткішою та й, серед іншого, закріпити повноваження наглядових

⁶⁴ Зауважимо, що НЕК Укренерго залишиться поза охопленням цієї моделлю з огляду на законодавчі вимоги, пов'язані з Третім енергетичним пакетом ЄС.

рад ДП. Ці кроки є важливими зрушеннями з метою вдосконалити та конкретизувати корпоративне врядування на підприємствах державної форми власності й взагалі практику у сфері майнових прав держави. Однак, це ще має бути реалізовано, - конкретно у секторі енергетики, - та поєднано із загальним вдосконаленням функціонування цього сектору заради його реальної ефективності. (На разі цей сектор функціонує з проблемами та потерпає від конфлікту інтересів). Таким чином, поки розв'язання головних проблем пов'язано з більш життєздатними рамками законодавства і політики, реформа, що зараз триває, залишається хистою та уразливою до політичного втручання, (і вже були певні приклади відхилення від принципів корпоративного врядування).

Фактично, через його важливість для національної безпеки і незалежності країни, сектор енергетики завжди був особливим фокусом реформування. В цих умовах, з моменту ухвалення Закону України "Про ринок електричної енергії" у 2017 році, декілька важливих ДП, включно з НЕК Укренерго, стали об'єктом масштабної реформи корпоративного врядування. Відбулися найбільш значущі зміни: призначення першої незалежної Наглядової ради у жовтні 2018 року; корпоратизація цієї публічної компанії у липні 2019 року; перехід корпорації до звітування згідно Міжнародних стандартів фінансової звітності (МСФЗ), а нещодавно, протягом 2019 року, створено надійнішу систему внутрішнього контролю, з підрозділами внутрішнього аудиту та контролю за виконанням законодавчих вимог (комплаєнс). Ці зміни відбуваються на тлі виконання Україною *acquis* Енергетичного Співтовариства з метою інтегруватися в європейський енергоринок. Зміни також сприяють вдосконаленню практики корпоративного врядування НЕК Укренерго та її наближення до стандартів, викладених у "Керівних принципах для ДП".

Однак, і на рівні компанії, й на рівні держави залишаються важливі питання корпоративного врядування. Проблеми загального характеру – це звичайні недоліки існуючої в Україні децентралізованої структури власності (а саме, конфлікти інтересів, обмежена спроможність моніторингу); відсутність комплексної політики у сфері державної власності та автономії ДП, а також часті втручання держави в операційну діяльність компаній. Крім цього, явна нестача спроможності (головним чином, через недостатність ресурсів і фінансування) таких регуляторів, як Антимонопольний комітет України (АМКУ), а також недостатня незалежність НКРЕКП у поєднанні із загальною слабкістю правозастосування в Україні, збільшує ризик формування розробниками політики політично мотивованих рішень за рахунок прибутковості ДП.

На рівні НЕК Укренерго залишаються декілька проблем загального характеру, зокрема, щодо фінансового стану компанії та потенціалу корупційних ризиків у сфері закупівель, серед інших. Ця компанія знаходиться на початковій стадії реалізації положень свого нового Статуту, і наразі також стикається з нестабільним регуляторним середовищем, що швидко змінюється, прагне адаптації до реалій тільки на реформованого ринку електроенергії (з його частими змінами тарифів та покладеними соціальними обов'язками). Буде важливо продовжити моніторинг майбутніх зрушень і прогресу для формування чіткішої картини практики корпоративного врядування цієї компанії. З метою розв'язати поточні проблеми, рекомендовано наступні заходи, а також подальша гармонізація з "Керівними принципами для ДП" практики корпоративного врядування НЕК Укренерго й практики реалізації майнових прав держави:

7.2. Рекомендації

Рекомендації державі як власнику й акціонеру НЕК Укренерго

Рекомендації вже були спрямовані органам державної влади України у попередньому Огляді сектору вуглеводнів (2019). Більшість з тих рекомендацій все ще актуальні й значущі в рамках цього аналізу та охоплюють наступні аспекти:

1. *Оновити правові та регуляторні рамки з метою розв'язати протиріччя між Законом України “Про акціонерні товариства” (з відповідними змінами) та Законом України “Про управління об'єктами державної власності” (з відповідними змінами).* Рамкове законодавство й регулювання, дотичне НЕК Укренерго, (і ДП взагалі), залишається складним і суперечливим. Хоча НЕК Укренерго недавно була корпоративізована й стала акціонерним товариством, суперечні положення Закону України “Про акціонерні товариства” і Закону України “Про управління об'єктами державної власності”, - (обидва застосовні до акціонованих підприємств державної форми власності), - створюють можливості для політичного втручання й непевності. На багатьох підприємствах державної форми власності, включно з НЕК Укренерго, держава-власник і компанія робили спроби прояснити невідповідності між застосовними законами та Статутами самих компаній. Приклад: право призначати та звільняти керівника компанії (СЕО). У випадку НЕК Укренерго, це віднесено до компетенції Наглядової ради. Проте, статuti компаній є уразливими до перегляду, (як це доведено недавнім випадком з НАК Нафтогаз), і бажано, щоб застосовні до акціонованих ДП правові засади були приведені у відповідність до положень Закону України “Про акціонерні товариства”.⁶⁵ “Керівні принципи для ДП” заохочують державу “спростити і стандартизувати правові та організаційні форми функціонування ДП”. В цьому сенсі, очікуване ухвалення нового гармонізованого закону, що регулюватиме державну власність, - наприклад, інструмента- правонаступника законопроекту 6428, - могло би прояснити невідповідності й надалі підтримати практику корпоративного врядування, що відповідає Керівним принципам для ДП.
2. *Заснувати професійний, спроможний централізований орган, відповідальний за реалізацію права власності держави, який зможе просувати реформу ДП.* В українському контексті децентралізованої структури власності можна досягти значного прогресу на шляху запровадження централізованої структури власності. На момент написання цього звіту, в Програмі діяльності Уряду на наступні п'ять років був анонсований намір створити нову компанію, – Фонд національного добробуту (ФНД), - холдинг, який візьме в управління стратегічні ДП. Згідно цих планів, до портфеля холдингової компанії ФНД від галузевих міністерств будуть передані приблизно 69 компаній державної форми власності, що не підлягають приватизації. Тоді як створення такого органу централізації власності могло би значно допомогти зменшити недоліки, пов'язані з децентралізованою структурою власності в Україні, як це зазначено у звіті ОЕСР щодо сектору вуглеводнів (2019), важливо, щоб були встановлені відповідні вимоги до підзвітності та щоб для ефективного виконання своїх функцій ця установа мала достатні ресурси, – фінанси, кадри, інституційні повноваження. Така ініціатива потребуватиме певної форми координації між новою компанією– холдингом та іншими відповідними структурами, які реалізують права власності щодо ДП в Україні. Крім цього, хоча уряд України оголосив про намір припинити щорічне подання зведеної звітності у 2020 році, - (її має замінити онлайн інвентаризація ДП), - продовження публікації цієї звітності спрацювало би як важливий інструмент зміцнення підзвітності держави-акціонера згідно стандартів ОЕСР, як інструмент розкриття інформації для загалу громадськості, для законодавців та ЗМІ. Взагалі має існувати єдиний державний підхід до розроблення політики власності, правових засад і зведеної звітності.
3. *Розбудувати спроможність організації-власника НЕК Укренерго.* Від лютого 2019 року майнові права щодо НЕК Укренерго реалізує Міністерство фінансів України (Мінфін). У цій новій ролі Мінфін стикається з кількома проблемами: 1) нечітке розмежування функції власника та функції бюджетного контролю; а також 2) нестача фінансових і кадрових

⁶⁵ Слід зазначити, що зараз триває перегляд Закону України “Про акціонерні товариства”.

ресурсів, що спричинювало затримки ухвалення кількох важливих документів, включно з політикою власності (проект цього документу вже розроблено, але процес ухвалення розтягнутий в часі). Варто зазначити, що для Мінфіну контрольні функції щодо компаній в секторі енергетики - це достатньо "нова" справа, тому що в минулому це міністерство реалізовувало права власності держави стосовно фінансових установ державної форми власності. Таким чином, переведення функцій власника двох операторів системи передачі (ОСП) в секторі електроенергетики й у газовому секторі⁶⁶ представляє достатньо важливу зміну в портфелі власності Мінфіну. Ця ситуація потребує знання галузі та значних ресурсів (наприклад, спроможності формувати показники результативності та виконувати порівняльний аналіз діяльності НЕК Укренерго відповідно стандартів галузі). Мінфін усвідомлює потребу підняти на професійний рівень виконання функції власника та розвивати експертні знання щодо компаній сектору енергетики у його портфелі. На момент написання цього звіту, в Міністерстві фінансів все ще розглядали створення спеціального відділу, який займався би обома ОСП, з підрозділом, відповідальним конкретно за питання корпоративного врядування. На додаток, ще одна проблема полягає у відсутності належно усталених каналів комунікації або механізмів координації між компанією та її акціонером стосовно процесів офіційного ухвалення важливих для НЕК Укренерго фінансових і стратегічних документів, а цей процес охоплює, зокрема, й Міністерство енергетики, КМУ і регулятора. Коли йдеться про інші ДП, вважається, що цей процес є обтяжливим і довгим та безпосередньо негативно впливає на фінансове й стратегічне планування компанії, а також на процес прийняття рішень. Задля підвищення ефективності та відповідності Керівним принципам для ДП, було би доцільно передати Наглядовій раді відповідальність за ухвалення таких важливих документів, як стратегія розвитку компанії, її фінансовий план, бізнес план та інвестиційний план. Це допомогло би звільнити організацію-власника від зайвого адміністративного навантаження і стало би кроком у бік узгодженої на міжнародному рівні практики корпоративного врядування.

Рекомендації державі як розробнику політики та регулятору ринку електроенергії

1. *Розвивати незалежність та ефективність функції регулятора в секторі енергетики.* Як наведено в кількох звітах-оцінках МФУ, включно зі звітом Секретаріату Енергетичного Співтовариства (за 2018 і 2019 роки⁶⁷), мали місце кілька недоліків у сфері корпоративного врядування та щодо незалежності регулятора, - Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП), - яка відповідає за встановлення для НЕК Укренерго тарифів на передачу і диспетчеризацію. Зміни стали руйнівними для функції НКРЕКП як ефективного регулятора у формуючі часи розвитку ринків електроенергії в Україні. Наприклад, з моменту запуску оптового ринку у липні 2019 року, механізм встановлення тарифу для НЕК Укренерго став політизованим, з частими змінами тарифів на передачу і диспетчеризацію електроенергії, в ситуації, коли певні промислові споживачі оскаржують підвищені тарифи (зокрема, у порівнянні з домогосподарствами-споживачами). Регулятор також не зміг реалізувати механізм стабільності тарифу, як зазначають, через мінливість ситуації у місяці після реформи ринку

⁶⁶ Зазначимо, функція нагляду щодо оператора транспортування газу, - МГУ -, передана Міністерству фінансів у 2019 році.

⁶⁷ The National Energy Regulatory Authority of Ukraine: Governance and Independence an Update of the Energy Community Secretariat's Review of March 2018 (укр.: Національний орган регулювання в секторі енергетики України: Державне управління та незалежність - оновлення Огляду Секретаріату Енергетичного Співтовариства, березень 2018 р.

електроенергії. А це, в свою чергу, негативно вплинуло на фінансовий стан НЕК Укренерго та спроможність компанії виконувати нові функції та обов'язки, зокрема, покладені спеціальні обов'язки (ПСО). Зміна у грудні 2019 р. в законі про НКРЕКП, - саме трансформація "незалежного" НКРЕКП у центральний орган виконавчої влади з особливим статусом та підпорядкування КМУ, - здається, й надалі стримуватиме здатність НКРЕКП діяти як незалежний орган. Така нова інституційна структура може ще більше загострити питання, чи регулятор спроможний сертифікувати НЕК Укренерго як ОСП, що є важливою передумовою інтеграції до ENTSO-E. Уряд України має працювати над створенням незалежного регулятора, який, щонайменше, відповідає критеріям Енергетичного Співтовариства, і це передбачає, що регулятор (1) є "незалежним як від інтересів у галузі, так і від органів державної влади"; (2) формує "власну юридичну особу"; а також (3) "отримує повноваження щодо власного бюджету та має достатньо ресурсів для своєї діяльності". Подальше скерування стосовно структури організації та структури управління регуляторів можна знайти у Рекомендації Ради ОЕСР 2012 року про регуляторну політику й державне управління (OECD, 2012), а також у відповідних методичних рекомендаціях з її реалізації.⁶⁸

2. *Виконати сертифікацію НЕК Укренерго як ОСП.* Сертифікація НЕК Укренерго як ОСП та інтеграція до ENTSO-E є важливою передумовою виконання вимог Третього енергетичного пакету ЄС, мета якого – підвищити надійність та вдосконалити конкуренцію на внутрішньому ринку України. Сертифікація НЕК Укренерго вже зазнала значної затримки з моменту запуску нового ринку електроенергії, й хоча компанії вдалося задовольнити більшість пов'язаних із сертифікацією вимог, - зокрема, розмежування прав власності, корпоратизація та реформи корпоративного врядування, - все ще існує необхідність забезпечити право власності щодо системи передачі. Стосовно цього, було би бажано, щоб органи влади України розширили коло прав НЕК Укренерго і надали б НЕК Укренерго правомочність використання мережі передачі електроенергії, поза вже наданим "правом господарського відання", що недостатньо, щоб гарантувати незалежність ОСП. На момент написання цього звіту, повідомляють, що йде процес розроблення законопроекту з метою сформування моделі "незалежного оператора системи"⁶⁹ (ISO), - подібно до того, що відбувається з оператором газотранспортної системи, – з метою забезпечити відповідність вимогам Третього енергетичного пакету та позбутися глухого кута в ситуації з майновими правами на систему передачі, які, за українським законодавством, мають залишатися у держави.⁷⁰ Можна передбачати, що модель ISO даватиме НЕК Укренерго правомочність користування активами системи передачі на заздалегідь визначений період для досягнення цілей оператора системи передачі (ОСП).

⁶⁸ Див. наприклад: Принципи ОЕСР щодо найкращої практики державного управління регуляторів (OECD, 2014); Бути незалежним регулятором (OECD, 2016); та Державне управління регуляторів, що створюють культуру незалежності: практичні поради щодо неправомірного впливу (OECD, 2017)

⁶⁹ Модель "незалежний оператор системи" (ISO) відокремлює право власності на передачу електроенергії від операційної складової системи. Відповідно до моделі ISO, оператор не має прямого інтересу до фінансових показників будь-якого з активів, що включають або використовують мережу передачі.

⁷⁰ Стосовно ОСП у секторі газу, видано Розпорядження Кабінету Міністрів № 1087-р від 15 листопада 2019 року. Згідно цього Розпорядження, функція держави-власника щодо активів системи передачі належить Міністерству фінансів. Договір про права господарського відання між Міністерством фінансів та ОСП у секторі газу встановлює право на користування активами системи передачі строком на 15 років з метою експлуатації системи передачі та визначає права й обов'язки підписантів.

3. ДП – виробники електроенергії мають конкурувати на однакових засадах з виробниками електроенергії у приватній власності. Хоча ще зарано оцінювати функціонування ринку, вже визначені деякі аспекти життєздатності ДП, що працюють в секторі електроенергетики, та як саме держава планує виконувати довгострокові зобов'язання державного сектору стосовно публічних послуг, і це заслуговує на ретельну увагу відповідних органів влади, включно з НКРЕКП. Як вже мова була перед цим, зобов'язання надавати публічні послуги, покладені на дві компанії, що виробляють електроенергію, вимагають, щоб 90% обсягу електроенергії, виробленої НАЕК Енергоатом, та 35% обсягу електроенергії, виробленої ПрАТ Укргідроенерго, продавалося ДП Гарантований покупець на двосторонніх торгах в період до 1 липня 2022 року. Потім ДП Гарантований покупець має продати електроенергію постачальникам універсальних послуг. Оператор системи передачі (ОСП) та оператори системи розподілу (ОСР) зобов'язані викупити електроенергію на покриття 80% втрат їх мережі на ринку "на добу наперед".⁷¹ Як зазначив Секретаріат Енергетичного Співтовариства, це повертає модель єдиного покупця та справляє негативний вплив на виробництво електроенергії в державному секторі, бо ринок для двох виробників найдешевшої електроенергії, – а це становить майже 60% всього виробництва електроенергії в Україні, – виключено через схему ПСО, і на разі цей обсяг не може вийти на відкритий ринок. Щоб забезпечити найбільш уразливі домогосподарства, є інші засоби безпосередньої підтримки (про це буде далі). ДП, що функціонують в секторі електроенергетики, мають бути спроможними конкурувати на рівних засадах з виробниками електроенергії з приватного сектору, а також отримати можливість торгувати більшими обсягами електроенергії на оптовому ринку (це – з плином часу), отримати умови ширшої та більш справедливої конкуренції на ринку електроенергії, а також впливати на зниження витрат на електроенергію в Україні.
4. Організувати оптовий ринок таким чином, щоб жодний з учасників ринку не відчув дискримінацію, щоб мала місце реальна конкуренція, включно з-за кордону. Концентрація обмеженої кількості учасників ринку, включно з ДП, по всьому ланцюгу створення доданої вартості в секторі електроенергетики, – від виробництва первинних енергоресурсів до генерації електроенергії та її постачання (зазначимо, що передача і розподіл залишаються монополіями), – породжує важливі занепокоєння щодо конкуренції, і цей аспект потребує дослідження відповідними повноважними органами в Україні, включно з, проте, не тільки АМКУ і НКРЕКП. На даний момент, український ринок все ще сильно зарегульований: це стосується і ролі різних учасників ринку, і цін. Такий стан має на меті утримати під контролем ціни для домогосподарств. Значні обсяги електроенергії, генеровані двома головними виробниками державної форми власності, – НАЕК Енергоатом і ПрАТ Укргідроенерго, – став резервом субсидій дешевої електроенергії для домогосподарств в рамках покладених спеціальних обов'язків (ПСО). Доступні для продажу на оптових ринках залишкові обсяги електроенергії в певні періоди можуть опинитися під ризиком зловживання домінантним становищем інших учасників ринку.⁷² Таким чином, щоб зменшити ризик зловживання на

⁷¹ Зобов'язання ОСП і ОСР щодо придбання втрат через е-аукціони були виключені останніми змінами до Постанови КМУ у грудні 2019 року. На даний час, згідно Постанови НКРЕКП № 2896 (затверджена 17 грудня 2019 року), починаючи з 1 січня 2020 року, ОСП і ОСР зобов'язані придбати 80% збитків на ринку "на добу наперед".

⁷² Згідно інформації проекту Low Carbon Ukraine, генерація з низьким граничним приростом витрат на АЕС не визначатиме ринкову ціну, й, таким чином, ДП Енергоатом впливатиме на ринкову ціну лише через обсяг, який може запропонувати ринку. Однак, лише 10% генерованого цим ДП обсягу може вийти на торги на ринку "на добу наперед" і на внутрішньодобовий ринок. Логічно, що ПрАТ Укргідроенерго буде пропонувати ціну на рівні граничної вартості альтернативного виробника, який, у випадку України, переважно є об'єктом генерації, що працює на вугіллі.

ринку, необхідно вдатися до ретельно розроблених заходів. Це передбачає запровадження заходів прозорості та моніторингу ринку, що попереджають та виявляють неконкурентну поведінку учасників ринку. НКРЕКП і АМКУ мають відігравати важливу роль у моніторингу динаміки ринку та діяти, мірою необхідності. В цьому ж руслі, потрібно поступово відкривати ринок для конкурентів із сусідніх країн. Мірою розвитку ринку, необхідно позбутися обмеження ціни та покладених на ДП спеціальних обов'язків, бо це викривлює ринок. Замість таких заходів, ринок потребує ефективного регулювання та розв'язання проблем конкуренції шляхом дійової реалізації законодавства про конкуренцію. Для зменшення потенційного занепокоєння щодо ціни електроенергії та уразливості домогосподарств, бажано віддавати перевагу схемам прямих субсидій на користь уразливих домогосподарств.

5. *Забезпечити відповідну реалізацію правил розмежування (анбандлінгу) для ОСР з метою започаткувати конкуренцію в роздрібних продажах на ринку постачання.* Цей аспект є особливо важливим для входу на ринок більш незалежних постачальників, з урахуванням того, що колишні обленерго, які вже в результаті анбандлінгу стали постачальниками та операторами системи розподілу (ОСР), все ще можуть бути схильними до власного джерела постачання. Щоб сприяти виходу на ринок незалежних постачальників, важливі якість та своєчасність даних обліку й даних про під'єднання споживача, отримання яких незалежними постачальниками залежить від ОСР.
6. *Запустити ринок балансування й допоміжних послуг.* В Україні ринки балансування та допоміжних послуг впливатимуть на вартість та надійність системи електропостачання, зокрема, в контексті посилення тиску у бік генерації з відновлюваних джерел. Балансування й допоміжні послуги здатні зменшити мінливість, спричинену генерацією відновлюваної енергії. Конкуренція – це одне з головних питань, бо, на думку аналітиків, для ринків балансування й допоміжних послуг характерний нижчий рівень активності, ніж на ринках "на добу наперед", на "внутрішньодобовому ринку" та на форвардному ринку. ОСР має відігравати активну роль у залученні потенційних надавачів послуг на ринок та у забезпеченні їх спроможності надавати послуги згідно застановленим НКРЕКП вимогам сертифікації. Як вже була мова раніше у цьому звіті, в період липень-жовтень 2019 року допоміжні послуги не закупляли через відсутність зареєстрованих НЕК Укренерго кваліфікованих провайдерів. Через відсутність активного ринку допоміжних послуг, ринок балансування став більш активним механізмом, яким користувався ОСР.
7. *Визначити механізм розрахунків за історичними боргами на ринку електроенергії.* Органам державної влади України потрібно визначити механізм погашення боргів на ринку електроенергії, пов'язаних з проблемою історичних боргів, а також недавніх рахунків, неоплачених певними споживачами, що поставило на порядок денний функціонування постачальника "останньої надії", - ДПЗД Укрінтеренерго, - що вже знаходиться у стані дефолту, разом з іншими підприємствами, включно з ДП Енергоринок, і це формує значні фіскальні ризики. Органам державної влади України рекомендовано будь-яким чином стягнути несплачені борги, включно із згортанням бізнесу клієнтів або отриманням їх бізнесу у власність, або списати непродуктивний борг, що також є можливістю.
8. *Визначити обсяг покладених на НЕК Укренерго спеціальних обов'язків (ПСО) і компенсувати ПСО у прозорий та відповідальний спосіб.* Діюча зараз схема ПСО, започаткована з метою захисту загалу громади від значного зростання ціни, покладає диспропорційно великі зобов'язання на певних учасників ринку й, таким чином, являє собою

Зважаючи на те, що право власності на працюючі на вугіллі об'єкти генерації є дуже концентрованим в Україні, не виглядає реальним очікувати багато конкурентних пропозицій за граничною ціною. Стосовно рекомендацій 4, 5 та 6 див.

також: Стратегія низьковуглецевого розвитку України до 2050 р. [PP / 03/2019] від червня 2019 року.

а ні справедливе, а ні стале рішення у сфері протидії наслідкам запуску ринку електроенергії. Згідно цієї схеми, ДП Гарантований покупець відповідає за купівлю виробленої з альтернативних джерел електроенергії за щедрим вхідним (“зеленим”) тарифом, компенсація якого стає зобов’язанням НЕК Укренерго. Проте, коли знижуються тарифи НЕК Укренерго на передачу, існує занепокоєння, що не тільки у НЕК Укренерго будуть складності з оплатою власних операційних видатків, а й що компанія не буде в змозі платити ДП Гарантований покупець (фактично, ДП Гарантований покупець вже подав позов проти НЕК Укренерго, щоб стягнути платежі). В цілому, тут можемо мати справу з двома проблемами: а) складність з виплатами ДП Гарантований покупець може призупинити компенсацію виробникам “зеленої” електроенергії (включно з іноземними інвесторами), а також б) породити ризик корупції, бо значна частка вітчизняних виробників “зеленої” електроенергії пов’язана із знаними постатями у бізнесі. За таких обставин, необхідно визначити більш передбачувані та прозорі ПСО, а також підзвітні схеми компенсації. Зокрема, покладені на НЕК Укренерго спеціальні обов’язки мають бути визначені у прозорий спосіб, а звітувати про їх виконання потрібно окремо і відповідно до кращої практики.

Рекомендації щодо корпоративного врядування НЕК Укренерго

1. *Надати необхідні повноваження Наглядовій раді для виконання основних функцій призначення/звільнення керівника компанії (СЕО), формування стратегії, ухвалення важливих документів і планів, а також наглядову функцію щодо управлінців компанії.* Наглядова рада НЕК Укренерго має отримати необхідні повноваження виконувати її функції (наприклад, ухвалювати корпоративну стратегію, фінансовий, бізнес та інвестиційний плани) без неналежного втручання держави у діяльність компанії. В реальному житті, Статут НЕК Укренерго частково уповноважує Наглядову раду такими компетентностями. Проте, як висвітлили недавні події, залишилися деякі непевні моменти, зокрема, щодо права призначати та звільняти ключових управлінців компанії⁷³ та приймати рішення щодо рівня винагороди їх праці (через наявність конфліктуючих положень стосовно цього, а саме, у Законі України “Про акціонерні товариства”, у Законі України 1405-VIII та у Постанові КМУ №777-2008-п). В будь-якому випадку, в розробленому ОЕСР інструменті “Керівні принципи щодо корпоративного врядування на підприємствах державної форми власності” зазначено, що саме Наглядовій раді належить повноваження призначати/звільняти керівника компанії (СЕО), щоб СЕО був захищений від тиску зовні та/чи ризиків опинитися у полоні різноманітних інтересів. Крім цього, Наглядова рада має додатково отримати повноваження ухвалювати важливі стратегічні документи та фінансові й інвестиційні плани компанії. Зараз кілька органів державної влади є відповідальними за кінцеве ухвалення стратегії компанії, фінансового, бізнес та інвестиційного планів. Довгий та важкий процес ухвалення цих документів часто спричинює затримки, (а також навіть правові суперечки), та відкриває двері політичним втручанням і потенційним конфліктам інтересів, що, у свою чергу, негативно впливає на спроможність компанії ефективно планувати й відбирає у Наглядової ради її важливі функції. І ще, Керівні принципи для ДП також передбачають, що наглядові ради можуть встановлювати “рівень винагороди праці управлінців компанії, в яких компанія зацікавлена у довгостроковій перспективі”. В деяких країнах прагнуть привести оплату їх праці до ринкового рівня, але вона не має бути лідером ринку. Як загальне

⁷³Зауважимо, що 12 лютого 2020 року КМУ рішенням Уряду №9 розпорядився призупинити конкурс на посаду Голови правління компанії поки не будуть заповнені вакансії в Наглядовій раді, які залишилися незаповненими з вересня 2019 року. Ці вакансії були заповнені 26 лютого 2020 р. Проте, згідно повідомлень, процес призначень ще відкладено через вплив пандемії Covid-19 у світі.

правило, в державі мають існувати чітка політика (наприклад, граничні розміри чи маркери), що скеровує рішення наглядової ради про рівень винагороди праці управлінців та їх стимуляційні пакети.

2. *Полегшити обтяжливе звітування та систему ухвалення важливих документів, поданих акціонеру та іншим відомствам й агентствам.* Подібно до інших ДП, у НЕК Укренерго достатньо обтяжливий і важкий процес звітування різним органам державної влади, включно з міністерством-акціонером, Мінекономіки, Міненерго, НКРЕКП та ФДМ. Бюрократичний процес, що передбачає ухвалення навіть стандартних комерційних трансакцій, не є достатнім і втручається в управління діяльністю компанії. Коли досить поширеним є вплив акціонерів на корпорацію у певних фундаментальних питаннях, компанія отримала би перевагу від ухвалення тільки “незвичайних” трансакцій, що в будь-якому випадку, має бути чітко визначено та явно – винятком. Інші питання мають улягати ухваленню відповідним управлінським органом компанії.
3. *Підвищити якість розкриття фінансової та не фінансової інформації НЕК Укренерго.* Необхідно стабілізувати фінансовий стан НЕК Укренерго, а також підвищити прозорість розкриття інформації про фінансовий стан. Наприклад, управлінці компанії не надали задовільне пояснення високого рівня прибутковості капіталу (Return on Equity (RoE)), а значення цього коефіцієнту може бути сигналом зайвого левериджу чи дуже високого рівня прибутковості. Крім цього, компанія стикалася з “фінансовими труднощами”, спричиненими збройним конфліктом у Донецькій та Луганській областях, де все ще працює регіональний підрозділ компанії (Донбаська електроенергетична система). На додаток, коли компанія потерпала від додаткових фінансових труднощів після запуску нового ринку електроенергії, (головним чином, через діючу схему ПСО), компанія мала вирішувати проблему несплачених боргів, накопичених оператором ринку ДП Енергоринок у минулому форматі ринку. Звітування фінансової та нефінансової інформації має охоплювати такі аспекти й надавати власнику, акціонерам, загалу громади та законодавчому органу чіткішу картину фінансового стану компанії, потенційних ризиків і можливостей, сформованих запуском нового ринку електроенергії.
4. *Дозволити НЕК Укренерго отримувати доступ до фінансування без ухвалення акціонера.* Фінансова ситуація компанії ускладнюється тим, що вона стикається із значними проблемами фінансування шляхом запозичень, бо отримання кредиту компанією потребує ухвалення органами державної влади, а також гарантій кредиту з боку держави. Належною практикою вважається здатність компанії отримати доступ до фінансування (до певного граничного ліміту) на відповідних ринкових умовах. Щоб це можна було зробити, компанія має отримати право віддавати свої активи у заставу. Як загальний принцип, держава не повинна автоматично гарантувати зобов'язання ДП. Потрібно, щоб існували належна практика розкриття інформації та використання державних гарантій, а також коригуючі заходи для забезпечення нейтральності конкуренції.
5. *Забезпечити застосування найвищих стандартів доброчесності у політиці компанії щодо внутрішніх закупівель і постачання.* Як зазначено в цьому аналізі, практика державних закупівель НЕК Укренерго помітно покращилася за останні декілька років (зокрема, завдяки створенню й підсилению внутрішнього аудиту, заміні управлінців у підрозділі закупівель, запровадженню персональної відповідальності за відповідне виконання правил і процедур закупівель; і, серед іншого, через запровадження інтегрованого процесу управління ланцюгом постачання). Проте, все ще високими залишаються ризики порушення доброчесності, ризики корупції та реалізації конфлікту інтересів. Можна вдатися до додаткових заходів зменшення потенціалу ризиків корупції та порушення доброчесності, включно з переглядом політики закупівель. Рекомендовані дії на наступних напрямках: (1)

якщо постачальник закупляє матеріали, не повинно бути націнки; (2) якщо послуги передбачають суб-підряд, націнки мають бути фіксовані; (3) більший контроль постачальників, тобто, прозорість їх трансакцій із суб-постачальниками та більш деталізована інформація щодо складу їх витрат (тут потрібно вирішити питання комерційної таємниці, але воно не має слугувати приводом); (4) право виконувати аудит постачальників, у випадку виникнення підозри щодо корупції; а також (5) авансові платежі тільки для купівлі обладнання (у цьому випадку обладнання має стати забезпеченням авансового платежу). Додаткове скерування можна отримати з Рекомендації ОЕСР щодо державних закупівель, з Рекомендації ОЕСР щодо протидії ціновому зговору у державних закупівлях і з відповідних методичних вказівок стосовно належної практики і контрольних переліків.

6. *Уповноважити Наглядову раду призначати і звільняти керівника підрозділу нагляду за відповідністю законодавству (комплаєнс - ССО) та забезпечити пряму лінію звітування ССО Наглядовій раді.* Тоді як новий підрозділ комплаєнс вже створено не так давно, він "має працювати на адекватному рівні незалежності від керівництва, ресурсів та повноважень", відповідно до положень Конвенції ОЕСР з боротьби з підкупом посадових осіб іноземних держав у разі проведення міжнародних ділових операцій та пов'язаного з нею інструменту "Керівництво з належної практики внутрішнього контролю, етичної поведінки та відповідності вимогам законодавства". З метою зміцнити автономність позиції ССО, належна практика передбачає надання Наглядовій раді повноважень призначати й звільняти ССО, а також безпосереднє звітування ССО Наглядовій раді, а не керівнику компанії (СЕО), як це функціонує зараз. Наглядова рада має забезпечити функцію нагляду щодо доброчесності бізнесу й політики в компанії. У випадку НЕК Укренерго, нагляд за реалізацією функції виконання законодавчих вимог (комплаєнс) може бути делегований вже працюючому аудиторському комітету або новому комітету, який міг би забезпечити, що доброчесність та етика поведінки отримують достатню підтримку й увагу Наглядової ради. Підрозділ комплаєнс має слугувати координатором щодо попередження в компанії неналежної поведінки, працюючи у тандемі з юридичною службою, з підрозділами внутрішнього аудиту, людських ресурсів, закупівель, аналізу ринку та контролю цін, постачання та з іншими складовими компанії, чиї функції співвідносяться з програмою доброчесності.
7. *Розбудувати спроможність внутрішнього аудиту та управління ризиками й забезпечити розвиток їх зв'язків з існуючою системою внутрішнього контролю.* Недавнє призначення внутрішнього аудитора – бажаний розвиток, включно з прямою лінією звітування Наглядовій раді. Якомога швидше необхідно укомплектувати підрозділ внутрішнього аудиту кадрами і ресурсами для виконання внутрішнього аудиту. Підрозділ внутрішнього аудиту має забезпечити координацію з керівником підрозділу комплаєнс (ССО) та з іншими відповідними підрозділами заради зміни культури доброчесності та відповідного скерування згори. Системи внутрішнього аудиту та механізми контролю мають також працювати разом, щоб розбудувати інтегровану систему управління ризиками, яка подолає існуючу роз'єднаність. Вважається належною практикою, коли працівники зовнішнього і внутрішнього аудиту регулярно обмінюються інформацією та організовують засідання чи обговорення, особливо, якщо виникають конкретні проблеми.
8. *Започаткувати оцінку ризику законодавчої відповідності, пов'язаної із запуском нового ринку електроенергії.* Оцінкою ризику, пов'язаного із запуском нових сегментів ринку, мають займатися відповідні підрозділи НЕК Укренерго. Компанії потрібно уникати розпорошення політики та функцій щодо доброчесності бізнесу за категоріями ризику, як це структуровано зараз. Наскільки відомо групі експертів ОЕСР, на разі функція виконання вимог законодавства (комплаєнс) стосовно ринку електроенергії та ризиків, що повстають з

цього, ще не реалізована підрозділом комплаєнс. Це не тільки збільшує видатки на задоволення законодавчих вимог через виконання цієї функції в окремих підрозділах, але також призводить до ризику, щоколи потенційне порушення можна не помітити, якщо звернути на нього увагу того підрозділу, що не відповідає за саме такий тип порушення. Сфера ризиків, що потребують уваги, охоплює кожен з нових функцій, які НЕК Укренерго перебрала на себе на новому ринку, наприклад, диспетчеризація на ринку балансування. Зрозуміло, що рішення щодо балансування ще не узгоджені за принципом “в порядку ранжування”, а це містить потенціал відкриття дверей маніпуляціям на ринку та корупційним ризикам. Таку ситуацію може ускладнити відсутність розвинутого ринку допоміжних послуг. Варто визначити потенційний ризик неналежного втручання у функціонування ринку, бо його потрібно уникати за всяку ціну.

Додаток А. Функції керівних органів НЕК Укренерго (витяг зі Статуту від жовтня 2019 р.)

ЗАГАЛЬНІ ЗБОРИ

10.9. До виключної компетенції загальних зборів належить:

- 10.9.1. Визначення основних напрямів та встановлення чітких цілей діяльності Товариства за поданням наглядової ради Товариства;
- 10.9.2. Затвердження політики власності щодо Товариства, відповідно до законодавства України;
- 10.9.3. Внесення змін до Статуту Товариства;
- 10.9.4. Прийняття рішення про зміну типу Товариства;
- 10.9.5. Прийняття рішень з питань порядку проведення загальних зборів;
- 10.9.6. Затвердження плану розвитку (в тому числі стратегічного плану та інвестиційного плану) Товариства за поданням наглядової ради Товариства;
- 10.9.7. Затвердження принципів (кодексу) корпоративного управління Товариства;
- 10.9.8. Розгляд та погодження проєкту фінансового плану Товариства, підготовленого правлінням та погодженого наглядовою радою Товариства, з урахуванням затвердженої структури тарифу;
- 10.9.9. Затвердження річного звіту Товариства;
- 10.9.10. Розподіл прибутку і збитків Товариства з урахуванням вимог, передбачених законодавством України та цим Статутом;
- 10.9.11. Розгляд пропозицій наглядової ради та правління Товариства щодо розміру, порядку та строків виплати дивідендів, прийняття рішення щодо розміру річних дивідендів з урахуванням вимог, передбачених законодавством України та цим Статутом;
- 10.9.12. Затвердження положень про загальні збори, наглядову раду, а також внесення змін до них;
- 10.9.13. Призначення та(або) обрання членів наглядової ради, прийняття рішення про припинення повноважень членів наглядової ради, за винятком випадків, встановлених законом;
- 10.9.14. Затвердження умов цивільно-правових договорів, що укладатимуться з членами наглядової ради, встановлення розміру їх винагороди з урахуванням вимог законодавства України, обрання особи, яка уповноважується на підписання договорів з членами наглядової ради за поданням Правління Товариства;
- 10.9.15. Затвердження положення про винагороду членів наглядової ради Товариства;
- 10.9.16. Затвердження звіту про винагороду членів наглядової ради Товариства;
- 10.9.17. Встановлення показників ефективності діяльності наглядової ради Товариства з урахуванням чітких цілей діяльності Товариства, встановлених відповідно до законодавства України;

- 10.9.18. Оцінювання результатів діяльності наглядової ради Товариства відповідно до показників ефективності діяльності наглядової ради та подання результатів такої оцінки на розгляд наглядовій раді Товариства з метою підвищення ефективності роботи наглядової ради Товариства;
- 10.9.19. Розгляд звіту наглядової ради та затвердження заходів за результатами його розгляду;
- 10.9.20. Розгляд висновків зовнішнього аудиту та затвердження заходів за результатами його розгляду;
- 10.9.21. Прийняття рішення за наслідками розгляду звіту наглядової ради;
- 10.9.22. Прийняття рішення про надання згоди на вчинення значного правочину, або про попереднє надання згоди на вчинення такого правочину, та про вчинення правочинів із заінтересованістю у випадках, передбачених законом, за поданням наглядової ради та(або) правління Товариства;
- 10.9.23. Надання згоди про розпорядження майновим правом або його часткою Товариства, включеними до його статутного капіталу, а саме права господарського відання на об'єкти магістральних та міждержавних електричних мереж та майно, що забезпечує цілісність об'єднаної енергетичної системи України та диспетчерське (оперативно-технологічне) управління – майно не підлягає приватизації відповідно до законодавства України, за поданням наглядової ради та(або) правління;
- 10.9.24. Прийняття рішення про розміщення акцій;
- 10.9.25. Прийняття рішення про невикористання переважного права акціонерами на придбання акцій додаткової емісії у процесі їх розміщення;
- 10.9.26. Прийняття рішення про викуп Товариством розміщених ним акцій, крім випадків, визначених законодавством України;
- 10.9.27. Прийняття рішення про анулювання викуплених акцій;
- 10.9.28. Прийняття рішення про дроблення або консолідацію акцій;
- 10.9.29. Прийняття рішення про розміщення цінних паперів, які можуть бути конвертовані в акції;
- 10.9.30. Прийняття рішення про збільшення статутного капіталу Товариства;
- 10.9.31. Прийняття рішення про зменшення статутного капіталу Товариства;
- 10.9.32. Прийняття рішення про виділ та припинення Товариства, про ліквідацію Товариства, обрання ліквідаційної комісії, затвердження порядку та строків ліквідації, порядку розподілу між акціонерами майна, що залишається після задоволення вимог кредиторів, і затвердження ліквідаційного балансу;
- 10.9.33. Обрання комісії з припинення Товариства;
- 10.9.34. Вирішення інших питань, що належать до виключної компетенції загальних зборів згідно із законом або цим Статутом.

НАГЛЯДОВА РАДА

11.13. До виключної компетенції наглядової ради Товариства належить:

- 11.13.1. Затвердження внутрішніх положень, якими регулюється діяльність Товариства, крім тих, що віднесені до виключної компетенції загальних зборів законом, та тих, що рішенням наглядової ради передані для затвердження правління Товариства;
- 11.13.2. Затвердження принципів та правил (кодексу) етичної поведінки посадових осіб та працівників Товариства;
- 11.13.3. Розгляд та затвердження за поданням правління політики корпоративної соціальної відповідальності та сталого розвитку, стратегії;
- 11.13.4. Розгляд та затвердження за поданням правління комлаєнс політики Товариства,;

- 11.13.5. Розгляд та погодження за поданням правління плану розвитку (у тому числі стратегічного плану та інвестиційного плану) Товариства та їх подання загальним зборам для подальшого затвердження згідно з цим Статутом;
- 11.13.6. Погодження за поданням правління Товариства фінансового плану Товариства та подання його загальним зборам для подальшого розгляду згідно з цим Статутом;
- 11.13.7. Прийняття рішення про продаж раніше викуплених Товариством акцій;
- 11.13.8. Прийняття рішення про розміщення Товариством інших цінних паперів, крім акцій, за поданням Правління Товариства;
- 11.13.9. Прийняття рішення про викуп розміщених Товариством інших, крім акцій, цінних паперів за поданням Правління Товариства;
- 11.13.10. Затвердження ринкової вартості майна у випадках, передбачених законодавством України;
- 11.13.11. Прийняття рішення про надання згоди на вчинення значного правочину, або про попереднє надання згоди на вчинення такого правочину, та про надання згоди на вчинення правочинів із заінтересованістю у випадках, передбачених законом, за поданням Правління Товариства;
- 11.13.12. Обрання, призначення, припинення повноважень, відсторонення голови правління, обрання особи, яка тимчасово здійснюватиме повноваження голови правління Товариства, крім випадків тимчасової відсутності голови правління (відпустка, відрядження, тимчасова непрацездатність та ін.);
- 11.13.13. Обрання, призначення, припинення повноважень, відсторонення членів правління за поданням голови правління Товариства;
- 11.13.14. Затвердження умов контракту з головою правління Товариства, встановлення розміру його винагороди, укладення від імені Товариства і розірвання контракту з головою правління Товариства. Підписання контракту з головою правління та договорів про його зміну або розірвання здійснюється головою наглядової ради на підставі відповідного рішення наглядової ради;
- 11.13.15. Затвердження умов контрактів, які укладатимуться з членами правління, встановлення розміру їх винагороди, укладення від імені Товариства і розірвання з ними контракту за поданням голови правління Товариства. Підписання контрактів з членами правління та договорів про їх зміну або розірвання здійснюється головою наглядової ради на підставі відповідного рішення наглядової ради;
- 11.13.16. Затвердження положення про винагороду членів правління Товариства;
- 11.13.17. Затвердження звіту про винагороду членів правління Товариства;
- 11.13.18. Встановлення показників ефективності діяльності правління та голови правління з урахуванням чітких цілей діяльності Товариства, встановлених загальними зборами згідно з законодавством України та цим Статутом, стратегії, плану розвитку (у тому числі стратегічного плану та інвестиційного плану), контроль за виконанням та оцінка результатів діяльності Товариства та правління Товариства відповідно до таких показників;
- 11.13.19. Здійснення контролю за діяльністю правління та оцінювання результатів його діяльності;
- 11.13.20. Аналіз та оцінка дій голови правління щодо управління Товариством, реалізації інвестиційної, технічної та цінової політики, здійснення інших дій щодо контролю за діяльністю голови правління;
- 11.13.21. Розгляд звіту правління та затвердження заходів за результатами його розгляду;
- 11.13.22. Прийняття рішення за наслідками розгляду звіту правління;
- 11.13.23. Обрання та припинення повноважень голови та заступника голови наглядової ради, голів та членів комітетів наглядової ради, затвердження положень про комітети наглядової ради;
- 11.13.24. Складення щорічного звіту за результатами своєї діяльності, оцінка роботи членів

наглядової ради та якості корпоративного управління;

11.13.25. Розгляд затверджених загальними зборами заходів за результатами розгляду звіту наглядової ради з метою підвищення ефективності роботи наглядової ради;

11.13.26. Розгляд затверджених загальними зборами заходів за результатами розгляду висновків зовнішнього аудиту з метою підвищення ефективності роботи правління та Товариства;

11.13.27. Прийняття рішення про укладення договорів добровільного страхування відповідальності голови правління та членів наглядової ради Товариства, визначення членів наглядової ради, відповідальність яких буде застрахована відповідно до договорів добровільного страхування, визначення платника страхової премії договору страхування та встановлення максимального розміру витрат на сплату страхової премії за договором страхування;

11.13.28. Обрання та припинення повноважень корпоративного секретаря, повноваження якого визначаються цим Статутом та положенням про наглядову раду Товариства;

11.13.29. Прийняття рішення про обрання (заміну) депозитарної установи, яка надає Товариству додаткові послуги, затвердження умов договору, що укладатиметься з нею, встановлення розміру оплати її послуг;

11.13.30. Визначення форми контролю за фінансово-господарською діяльністю Товариства, ефективністю управління Товариством та ефективністю управління ризиками його діяльності, здійснення такого контролю, а також ініціювання за потреби перед загальними зборами вжиття відповідних заходів;

11.13.31. Створення підрозділу внутрішнього аудиту, затвердження умов трудових договорів, що укладаються з працівниками підрозділу внутрішнього аудиту, встановлення розміру їхньої винагороди, у тому числі заохочувальних та компенсаційних виплат, за поданням Правління Товариства;

11.13.32. Призначення і звільнення керівника підрозділу внутрішнього аудиту (внутрішнього аудитора);

11.13.33. Обрання аудитора (аудиторської фірми) Товариства для проведення аудиторської перевірки за результатами поточного та/або минулого (минулих) року (років) та визначення умов договору, що укладатиметься з таким аудитором (аудиторською фірмою), встановлення порядку та розміру оплати його (її) послуг за поданням правління Товариства шляхом затвердження основних положень технічного завдання та затвердження результатів відбору проведеного відповідно до вимог законодавства України про публічні закупівлі;

11.13.34. Затвердження рекомендацій загальним зборам за результатами розгляду висновку зовнішнього незалежного аудитора (аудиторської фірми) Товариства для прийняття рішення щодо нього;

11.13.35. Прийняття рішення про обрання оцінювача майна Товариства та затвердження умов договору, що укладатиметься з ним, встановлення розміру оплати його послуг за поданням Правління Товариства шляхом затвердження основних положень технічного завдання та затвердження результатів відбору проведеного відповідно до вимог законодавства України про публічні закупівлі;

11.13.36. Погодження призначення та звільнення керівника уповноваженого підрозділу (особи) з питань запобігання та виявлення корупції (особа, відповідальна за реалізацію антикорупційної програми Товариства (Комплаєнс-офіцер));

11.13.37. Погодження положення про керівника з питань управління ризиками та програми з управління ризиками Товариства;

11.13.38. Вирішення питань про участь Товариства у промислово-фінансових групах та інших об'єднаннях на підставі подання Правління Товариства;

11.13.38. Прийняття рішення на підставі подання Правління Товариства про створення,

реорганізацію, зміну місця знаходження, ліквідацію (припинення, закриття) юридичних осіб, засновником, співзасновником або учасником яких є Товариство;

11.13.39. Прийняття рішення на підставі подання Правління Товариства про створення, реорганізацію, ліквідацію (припинення, закриття) філій, відділень, представництв, інших структурних та(або) відокремлених підрозділів Товариства;

11.13.40. Погодження організаційної структури Товариства в частині підпорядкування відокремлених підрозділів та структурних підрозділів Товариства, управління якими безпосередньо здійснює правління Товариства.

11.13.41. Вирішення питань, віднесених до компетенції наглядової ради відповідно до законодавства України, у разі злиття, приєднання, поділу, виділу або перетворення Товариства;

11.13.42. Визначення на підставі подання правління Товариства ймовірності визнання Товариства неплатоспроможним внаслідок прийняття ним на себе зобов'язань або їх виконання, у тому числі внаслідок виплати дивідендів;

11.13.43. Вирішення інших питань, що належать до виключної компетенції наглядової ради згідно із законодавством України або цим Статутом.

ПРАВЛІННЯ ТОВАРИСТВА

12.9. До компетенції правління Товариства належить:

12.9.1. Розпорядження майном та коштами Товариства з урахуванням обмежень, встановлених законодавством України та цим Статутом;

12.9.2. Вирішення питань організації господарської діяльності Товариства відповідно до його мети та напрямів діяльності;

12.9.3. Затвердження організаційної структури Товариства;

12.9.4. За погодженням з наглядовою радою затвердження положення про керівника з питань управління ризиками та програми з управління ризиками Товариства;

12.9.5. Призначення на посаду та звільнення з посади керівника з питань управління ризиками Товариства;

12.9.6. Затвердження статутів юридичних осіб, засновником, співзасновником або учасником яких є Товариство, прийняття рішення про зміну їхнього місця знаходження, прийняття рішення про обрання, призначення, припинення повноважень їхніх органів управління (керівників), прийняття інших рішень з питань діяльності таких юридичних осіб;

12.9.7. Обрання, призначення та припинення повноважень органів управління (керівників) філій, відділень, представництв, інших відокремлених підрозділів Товариства, прийняття рішення про зміну їхнього місця знаходження, затвердження положень, прийняття інших рішень з питань діяльності відокремлених підрозділів Товариства;

12.9.8. Надання загальним зборам та наглядовій раді Товариства для прийняття відповідних рішень згідно з цим Статутом пропозицій щодо:

12.9.8.1. Визначення основних напрямів та встановлення чітких цілей діяльності Товариства;

12.9.8.2. Внесення змін до Статуту Товариства;

12.9.8.3. Надання згоди на вчинення значного правочину або про попереднє надання згоди на вчинення такого правочину, та/або надання згоди на вчинення правочинів із заінтересованістю у випадках, передбачених законом та цим Статутом;

12.9.8.4. Розміру річних дивідендів з урахуванням вимог, передбачених законодавством України та цим Статутом;

12.9.8.5. Умов цивільно-правових договорів, трудових договорів (контрактів), що укладатимуться з членами наглядової ради Товариства, розміру їх винагороди, особи,

- яка уповноважується на підписання договорів (контрактів) з членами наглядової ради;
- 12.9.9. Подання для розгляду та затвердження згідно з цим Статутом проєктів положень про загальні збори, наглядову раду, проєктів змін до них;
- 12.9.10. Здійснення попереднього розгляду питань, що підлягають обговоренню на засіданнях наглядової ради, забезпечення підготовки матеріалів, необхідних для розгляду таких питань:
- 12.9.10.1. Організація виконання рішень загальних зборів і наглядової ради;
- 12.9.10.2. Підготовка звіту правління та його подання на розгляд і затвердження наглядовій раді Товариства;
- 12.9.11. Надання наглядовій раді Товариства для прийняття відповідних рішень пропозицій з питань:
- 12.9.11.1. Розміщення Товариством інших цінних паперів, крім акцій;
- 12.9.11.2. Викупу розміщених Товариством інших, крім акцій, цінних паперів;
- 12.9.11.3. Створення підрозділу внутрішнього аудиту, затвердження умов трудових договорів, що укладаються з працівниками підрозділу внутрішнього аудиту, встановлення розміру їхньої винагороди, у тому числі заохочувальних та компенсаційних виплат;
- 12.9.11.4. Обрання аудитора (аудиторської фірми) Товариства для проведення аудиторської перевірки за результатами поточного та/або минулого (минулих) року (років) та визначення умов договору, що укладатиметься з таким аудитором (аудиторською фірмою), встановлення розміру вартості та порядку оплати його (її) послуг;
- 12.9.11.5. Створення, реорганізації, ліквідації (припинення, закриття) юридичних осіб, засновником, співзасновником або учасником яких є Товариство;
- 12.9.11.6. Створення, реорганізації, ліквідації (припинення, закриття) філій, відділень, представництв, інших відокремлених підрозділів Товариства;
- 12.9.11.7. Обрання оцінювача майна Товариства, затвердження умов договору, що укладатиметься з ним, встановлення розміру оплати його послуг;
- 12.9.11.8. Учасності Товариства у промислово-фінансових групах та інших об'єднаннях;
- 12.9.11.9. Визначення ймовірності визнання Товариства неплатоспроможним внаслідок прийняття ним на себе зобов'язань або їх виконання, у тому числі внаслідок виплати дивідендів або викупу акцій;
- 12.9.12. Подання наглядовій раді Товариства для прийняття відповідних рішень (погодження, схвалення, затвердження) згідно з цим Статутом проєктів:
- 12.9.12.1. Фінансового плану, стратегії, плану розвитку (у тому числі стратегічного плану) Товариства;
- 12.9.12.2. Політики корпоративної соціальної відповідальності та сталого розвитку Товариства, комплаєнс політики Товариства, основних напрямів та чітких цілей діяльності Товариства;
- 12.9.13. Здійснення інших повноважень, які покладені на правління за рішенням наглядової ради.

Додаток Б. Проект Політики власності щодо НЕК Укренерго (станом на листопад 2019 р.)

ОСНОВНІ ЗАСАДИ впровадження політики власності щодо суб'єктів господарювання державного сектору економіки

1. Вступ

В Україні існує понад 80 суб'єктів управління об'єктами державної власності (далі – суб'єкти управління). Суб'єктам управління підпорядковано понад 3500 суб'єктів господарювання державного сектору економіки (далі – суб'єкти господарювання) різної організаційно-правової форми, більшість з яких не здійснюють господарську діяльність. Велика кількість суб'єктів господарювання є збитковими, а також виступають потенційним джерелом фіскальних ризиків. Через недостатню якість механізмів контролю та незадовільний рівень прозорості, діяльність суб'єктів господарювання є джерелом корупційних ризиків та збитків держави. Існуючі механізми корпоративного управління суб'єктами господарювання є неефективними, або взагалі відсутні, що, в свою чергу, призводить до незадовільних фінансових результатів діяльності підприємств, втрати ними конкурентоспроможності.

На сьогодні існують організаційно-правові форми суб'єктів господарювання, що діють виключно на основі державної власності, з особливим правовим статусом майна, закріпленого за такими суб'єктами на праві господарського відання та праві оперативного управління. Суб'єкти, що функціонують в таких організаційно-правових формах не можуть здійснювати ефективно свою діяльність, оскільки вони фактично не володіють переданим їм в управління майном.

Через відсутність розмежування функцій уповноваженого органу управління як регулятора галузі та суб'єкта нормотворення з одного боку та власника з іншого виникає конфлікт інтересів і, як наслідок, неефективне управління. Окремі функції управління нечітко розмежовані між Кабінетом Міністрів України, міністерствами та іншим центральними органами виконавчої влади. Деякі функції, що мають бути незалежними одна від одної, інколи виконуються одним органом. Значним ризиком також є суперечливість цілей, встановлених для суб'єктів господарювання, та відсутність чіткого розмежування комерційних та некомерційних (соціально-політичних) функцій. Цими факторами обумовлюються виклики, з якими стикається держава у впровадженні ефективного управління суб'єктами господарювання.

2. Мета та сфера дії документа

Ці Основні засади впроваджуються в:

- а) державних унітарних підприємствах;
- б) господарських товариствах, у статутному капіталі яких понад 50 відсотків акцій (часток) належать державі (далі – суб'єкти господарювання).

Основні засади впровадження політики власності затверджуються з метою їх визначення та ефективного застосування для:

- а) основних цілей та пріоритетів згідно з якими держава володіє-(здійснює функції з управління) суб'єктами господарювання;
- б) основних принципів та механізмів управління суб'єктами господарювання.

Суб'єкти управління затверджують окремі політики власності для особливо важливих для економіки України підприємств. Такі окремі політики власності мають бути розроблені відповідно до законодавства та з урахуванням положень та принципів, визначених у цих Основних засадах, мають бути чіткі, зрозумілі та можуть переглядатись у разі необхідності.

Особливо важливим для економіки України підприємством, вважається підприємство, вартість активів якого, на момент прийняття рішення про затвердження окремої політики власності, за даними останньої фінансової звітності перевищує 2 млрд. гривень або річний розмір чистого доходу, якого перевищує 1,5 млрд. гривень. Суб'єкти управління можуть самостійно визначати доцільність затвердження політики власності щодо інших підприємств, які належать до сфери їх управління, якщо такі підприємства не відповідають фінансовим показникам вартості активів, встановлених для особливо важливих для економіки України підприємств.

Суб'єкти господарювання державного сектору економіки, у статутному капіталі яких є державна частка (у тому числі акції), впроваджують політики власності для регулювання своєї діяльності з дотриманням законодавства та цих основних засад.

3. Основна ціль здійснення державою володіння, управління та розпорядження суб'єктами господарювання

Держава володіє (здійснює функції з управління) суб'єктами господарювання для збереження та подальшого підвищення вартості їх активів, забезпечення економічних інтересів українського народу, виконання соціальної функції, покладеної на державу, отримання прибутку зазначеними суб'єктами господарювання при здійсненні комерційної діяльності.

4. Загальні принципи управління суб'єктами господарювання державного сектору:

1) винятковість державної власності.

У державній власності мають залишатись лише ті суб'єкти господарювання, які виконують функції, безпосередньо покладені на державу, якщо такі функції не можуть у повній мірі виконуватись суб'єктами господарювання недержавного сектору, а саме:

є природними монополіями, щодо яких не розроблені спеціальні умови для їх приватизації;

забезпечують безпеку держави або здійснюють іншу діяльність, яка має життєво важливе значення для суспільства і не може у повній мірі виконуватись суб'єктами господарювання недержавного сектору.

Передбачається, що всі інші державні підприємства будуть приватизовані, передані в комунальну власність або державно-приватне партнерство, чи ліквідовані.

2) визначення чітких цілей діяльності суб'єктами господарювання.

Держава як власник через уповноважені органи управління, чітко та прозоро визначає комерційні та некомерційні (соціальні) цілі діяльності суб'єктів господарювання.

Діяльність, пов'язана із досягненням комерційних та некомерційних цілей, має окремо відобразитися в управлінській звітності суб'єкта господарювання. Зазначені суб'єкти мають регулярно подавати суб'єктам управління звіти щодо досягнення комерційних та некомерційних цілей.

3) паритетність в регулюванні державними та приватними компаніями, крім діяльності, пов'язаної із досягненням некомерційних цілей.

Суб'єкти господарювання мають здійснювати свою комерційну діяльність у відповідності до загальних положень діяльності недержавних суб'єктів господарювання, на конкурентних умовах та за комерційними принципами. Держава вживає заходів щодо перетворення державних унітарних підприємств в акціонерні товариства, 100% акцій яких належить державі.

4) розмежування функцій власника і регулятора.

Держава здійснює управління та контроль без втручання в операційну діяльність суб'єкта господарювання. Функції держави як регулятора мають бути відокремлені від функцій держави, як суб'єкта управління суб'єктами господарювання.

5) професійність в управлінні суб'єктами господарювання.

Керівники та члени наглядових рад (у разі їх створення) суб'єктів господарювання, мають відбиратися за прозорою, чесною та конкурентною процедурою на основі критеріїв, заздалегідь визначених та поширених публічно, враховуючи їх навички, знання та досвід.

6) функціонування при дотриманні транспарентності.

З метою забезпечення відповідальності та зниження корупційних ризиків суб'єктів господарювання, зазначені суб'єкти мають звітувати про свою діяльність та бути прозорими у своїй діяльності.

7) соціальна відповідальність суб'єктів господарювання.

Суб'єкти господарювання є важливою ланкою в процесі виконання соціальних завдань, які не можуть у повній мірі виконуватись суб'єктами господарювання недержавного сектору та у зв'язку з чим за реалізацію яких відповідає держава (зокрема таких, як забезпечення суспільними благами та соціальний захист населення, забезпечення перевезень та доставки вантажів у важкодоступні місця, забезпечення функціонування важливої для населення інфраструктури, тощо).

5. Механізми реалізації принципів управління суб'єктами господарювання

1) **Відповідно до принципу винятковості державної власності** суб'єкти управління за результатами аналізу функцій суб'єктів господарювання, що належать до сфери їх управління, мають визначити перелік суб'єктів господарювання, які доцільно залишити у державній власності, з урахуванням критеріїв визначених частиною другою статті 4 Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна».

Суб'єкти управління мають щорічно переглядати переліки суб'єктів господарювання, які доцільно залишити у державній власності.

Щодо всіх суб'єктів господарювання державного сектору, які не відповідають наведеним критеріям, суб'єктом управління приймається рішення про:

- передачу в концесію;
- державно-приватне партнерство;
- приватизацію;

передачу в комунальну власність;
реорганізацію або припинення.

2) Відповідно до принципу чітких цілей діяльності суб'єктів господарювання, суб'єкт управління як учасник/акціонер має встановити, в строки встановлені законодавством, стратегічні цілі суб'єктів господарювання, що належать до сфери його управління та контролювати їх досягнення. Такі цілі мають бути чітко розділені на комерційні та некомерційні, вказані в окремій політиці власності суб'єкта господарювання (у разі її наявності).

Комерційні цілі встановлюються для діяльності, що здійснюється з метою отримання прибутку. Суб'єкти господарювання, що виконують комерційні цілі, та їх активи мають управлятися на основі стратегічного бізнес-плану, що забезпечить:

- а) довгостроковий розвиток підприємства;
- б) підвищення інвестиційної привабливості;
- в) виплату дивідендів (відрахування частини прибутку);
- г) сталий прибуток від діяльності та його збільшення.

Некомерційні цілі (соціальні функції) встановлюються для діяльності, що здійснюється для досягнення економічних і соціальних результатів без мети одержання прибутку. У разі, якщо на суб'єкт господарювання покладено спеціальні обов'язки для забезпечення загальносуспільних інтересів, то вони повинні бути обґрунтовані, чітко визначені та оприлюднені. Суб'єкти управління та суб'єкти господарювання мають оцінити обсяг витрат пов'язаних з виконанням відповідних спеціальних обов'язків, а також їх вплив на фінансову ефективність.

Результати комерційної та некомерційної діяльності мають бути окремо відображені в управлінській звітності суб'єкта господарювання.

3) Відповідно до принципу паритетності суб'єкти управління мають здійснювати управління суб'єктами господарювання у відповідності до законодавства та з урахуванням міжнародних принципів корпоративного управління та контролювати дотримання ними конкурентних умов та комерційних принципів. Особливо важливі для економіки України підприємства мають бути перетворені з державних унітарних підприємств в акціонерні товариства, 100% акцій яких належить державі.

4) Відповідно до принципу розмежування функцій суб'єкта управління та суб'єкта формування державної політики, держава в особі уповноважених суб'єктів управління, здійснює функції з управління об'єктами державної власності з дотриманням наступних основних принципів:

- у сфері управління об'єктами державної власності по відношенню до суб'єкта господарювання держава, в особі уповноваженого органу управління, діє як засновник з урахуванням наданих законодавством та статутом суб'єкта господарювання повноважень; в інших випадках держава діє в межах повноважень та у спосіб, що передбачені законодавством України;
- заборони незаконного втручання органів державної влади, їх посадових осіб у господарську діяльність суб'єктів господарювання;
- формування кваліфікованої та незалежної наглядової ради та правління суб'єкта господарювання з дотриманням принципів та вимог законодавства України;
- послідовного впровадження кращих практик корпоративного управління суб'єктами господарювання;
- закріплення у статуті суб'єкта господарювання чіткого розподілу повноважень між його органами з дотриманням принципу уникнення дублювання повноважень.

Основними механізмами управління через які держава як засновник реалізує основні засади є:

- а) здійснення уповноваженим органом управління таких основних повноважень:
- визначення основних напрямів діяльності суб'єктів господарювання;
 - затвердження окремих політик власності для суб'єктів господарювання;
 - визначення чітких цілей та ключових показників ефективності діяльності для суб'єктів господарювання;
 - внесення змін до установчих документів, зокрема в частині розподілу повноважень суб'єкта управління/акціонера/учасника, наглядової ради та правління;
 - обрання та припинення повноважень членів наглядової ради, голови і членів правління;
 - затвердження положень про наглядову раду та виконавчий орган, а також внесення змін до них;
 - інших повноважень, визначених законодавством та установчими документами.

б) Здійснення наглядовою радою захисту прав акціонерів (засновників) і відповідно до визначеної компетенції здійснення управління товариством (суб'єктом господарювання), контролює та регулює діяльність виконавчого органу.

До складу наглядової ради суб'єкта господарювання включаються незалежні члени, які відповідають критеріям незалежності, визначеним законодавством. Кількість незалежних членів повинна становити більшість членів наглядової ради.

Наглядова рада суб'єкта господарювання формується за принципами незалежності, професіоналізму, компетентності, різноманітності, ефективності, прозорості.

5) Відповідно до принципу професійності в управлінні суб'єктом господарювання, суб'єкт управління визначає розмір винагороди членів наглядових рад в суб'єктах господарювання, що належать до сфери його управління, відповідно до порядку, затвердженого Кабінетом Міністрів України.

6) Відповідно до принципу функціонування при дотриманні транспарентності, суб'єкти господарювання мають бути публічними. Вони звітують про свою діяльність, відповідно до порядку, затвердженого Кабінетом Міністрів України, та проводять аудит фінансової звітності відповідно до міжнародних стандартів, у випадках передбачених законодавством України.

Максимальна прозорість фінансової документації, інформація про всіх великих угодах, незалежний аудит та оцінка, опублікування планів і стратегії розвитку істотно підвищують довіру до суб'єкта господарювання.

Публікація інформації про діяльність суб'єкта господарювання забезпечить:

- прозорість їх діяльності;
- підвищення інвестиційної привабливості;
- підвищення якості прийняття рішень керівниками;

Виконання цього принципу здійснюється через веб-сайт суб'єкта господарювання, на якому розміщується як мінімум наступна інформація:

- ✓ політика власності (у разі наявності);
- ✓ статут;
- ✓ цілі діяльності;
- ✓ склад та розмір винагороди членів наглядової ради та виконавчого органу;
- ✓ регулярні звіти про свою діяльність, включаючи фінансову звітність та аудиторський висновок, звіт про виконання цілей діяльності та інші;
- ✓ інформація про публічні закупівлі та контрагентів.

Інформація про діяльність суб'єкта господарювання розміщується на веб-сайті центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері управління об'єктами державної власності.

Особливо важливі для економіки України державні підприємства розміщують на веб-сайті англійські версії наведених вище звітів;

7) забезпечення принципу соціальної відповідальності передбачає вжиття всіх необхідних заходів органами управління суб'єкта господарювання для:

- ✓ створення оптимальних умов для роботи, розвитку та реалізації власного потенціалу персоналу;
- ✓ недопущення дискримінації в трудових відносинах;
- ✓ забезпечення енергоефективності;
- ✓ мінімізації шкідливого впливу на навколишнє середовище;
- ✓ обмеження будь-якої співпраці з підприємствами, установами та організаціями, що є резидентами держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором.

6. Очікувані результати виконання Основних засад.

Реалізація цих засад забезпечить умови для ефективного володіння суб'єктами господарювання державного сектору економіки, підвищення ефективності діяльності зазначених суб'єктів, що позитивно вплине на національну економіку та бізнес-середовище, а також сприятиме підвищенню інвестиційної привабливості України для міжнародних інвесторів. Також реалізація цих засад дозволить збільшити обсяг надходжень до державного бюджету у вигляді виплачених дивідендів та податків.

Бібліографія

- Boysun, A. (2017), *Ukrenergo: Corporate governance report*. [29]
- Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), *On approval of the Energy Strategy of Ukraine for the period up to 2035 "Security, energy efficiency, competitiveness*, <https://www.kmu.gov.ua/> (accessed on 17 April 2020). [23]
- CMS Law (2017), *Ukraine: Electricity Market liberalised to meet the EU 3rd Energy Package requirements*, <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?q=8b4291f1-d65d-4f42-baa7-d6d187123b27> (accessed on 2 April 2020). [14]
- Deloitte (2019), *Auditor's Report 2019*, <http://www.deloitte.com/about>. [33]
- Deloitte (2019), *Auditor's Report 2019*, <http://www.deloitte.com/about>. [73]
- Deloitte (2018), *Independent Audit's Report 2018*, https://ua.energy/wp-content/uploads/2019/05/Ukrenergo_18fse_with-signatures.pdf (accessed on 31 July 2019). [31]
- Deloitte (2017), *Auditor's report*, <https://ua.energy/wp-content/uploads/2018/05/Ukrenergo-17ang.pdf> (accessed on 9 April 2020). [32]
- DTEK (2019), *DTEK's Production Indicators for Q1 2019*. [67]
- DTEK (2018), *DTEK Oil & Gas*, <https://oilandgas.dtek.com/en/> (accessed on 2 April 2020). [68]
- Energorynok (2019), *Analysis of prices on the Wholesale Electricity Market in April 2019*, <http://www.er.gov.ua/doc.php?f=4661> (accessed on 2 April 2020). [66]
- Energy Community Secretariat (2020), "Opinion 1/20 pursuant to Article 3(1) of Regulation (EC) No 714/2009 and Article 10(6) of Directive 2009/72/EC – Ukraine – Certification of Ukrenergo". [65]
- Energy Community Secretariat (2019), *The National Energy Regulatory Authority of Ukraine Governance and Independence : An Update of the Energy Community Secretariat's Review of March 2018*, <http://www.energy-community.org>. [72]
- Energy Community Secretariat (2019), *Ukrainian wholesale electricity market opening: 53% of electricity generation traded on the free market, but reforms may be at risk*, <https://energy-community.org/news/Energy-Community-News/2019/09/05.html> (accessed on 2 April 2020). [9]
- Energy Community Secretariat (2019), *Ukrainian wholesale electricity market opening: 53% of electricity generation traded on the free market, but reforms may be at risk*, <https://energy-community.org/news/Energy-Community-News/2019/09/05.html> (accessed on 2 April 2020). [21]

- Energy Community Secretariat (2018), *The National Energy Regulatory Authority of Ukraine: Governance and Independence. An Energy Community Secretariat Review*, <http://www.energy-community.org>. [25]
- EUROSAI (2018), *Overview of External Audit Systems in Local Government*, http://www.eurosaiop.org/docs/upload/documents/TFMA_Overview_external_audit_systems_2018_1555656170.pdf (accessed on 20 August 2019). [43]
- Expro Consulting (2019), “Round Table: Risks and Benefits of Implementation of New Electricity Market —”, <https://expro.com.ua/en/events/round-table-risks-and-benefits-of-implementation-of-new-electricity-market> (accessed on 12 August 2019). [38]
- Government Portal (2018), *Cabinet of Ministers approves members of the Supervisory Board of Ukrenergo | Cabinet of Ministers of Ukraine*, <https://www.kmu.gov.ua/en/news/uryad-pogodiv-kandidaturi-chleniv-naglyadovoyi-radi-ukrenergo> (accessed on 7 August 2019). [54]
- Government Portal (2018), *Government announces the Selection for the Position of Independent Member of the Supervisory Board of State-owned Enterprise Ukrenergo National Power Company | Cabinet of Ministers of Ukraine*, <https://www.kmu.gov.ua/en/events/ogoloshennya-pro-provedennya-vidboru-na-posadu-nezalezhnogo-chlena-naglyadovoyi-radi-derzhavnogo-pidpriyemstva-nacionalna-energetichna-kompaniya-ukrenergo> (accessed on 25 July 2019). [28]
- Government Portal (2018), “The Ministry of Economic Development developed a policy ownership for the public sector”, <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/minekonomrozwitku-rozrobilo-politiku-vlasnosti-u-derzhavnomu-sektori-ekonomiki> (accessed on 11 August 2019). [52]
- Guaranteed Buyer (2019), *Guaranteed Buyer Continues Payments to Green Electricity Producers*, <https://www.gpee.com.ua/main/news?id=182> (accessed on 17 April 2020). [24]
- IEA (2018), *Natural Gas Information 2018*, International Energy Agency, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/nat_gas-2018-en. [12]
- IEA (2006), *Ukraine Energy Policy Review 2006*, OECD/IEA. [13]
- IMF (2016), *Ukraine : Technical Assistance Report-Regulation of Market Abuse and Issuer Disclosure Requirements*, <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2016/12/31/Ukraine-Technical-Assistance-Report-Regulation-of-Market-Abuse-and-Issuer-Disclosure-44105> (accessed on 20 September 2019). [51]
- Interfax (2018), *Ukrenergo seeks to switch to RAB tariffs from 2019*, <https://en.interfax.com.ua/news/economic/478866.html> (accessed on 17 April 2020). [71]
- Kosatka.media (2019), “Swiss company will represent the interests of “Ukrenergo” against the Russian Federation for Crimean assets”, *Kosatka.media*, <https://kosatka.media/en/category/elektroenergiya/news/shveycarskaya-kompaniya-budet-predstavlyat-interesy-ukrenergo-protiv-rf-za-krymskie-aktivy> (accessed on 28 August 2019). [56]
- Kuzle, I. and D. Sabolić (2011), *Ancillary Services Market in the South East Europe*, <http://www.eem11.com/files/keynotes/KS%20EEM11%20Igor%20Kuzle%201.pdf> (accessed on 30 July 2019). [62]
- Kyiv Post (2019), “NCER allows Ukrenergo to work in new market under old license before [75]

- certification”, <https://www.kyivpost.com/business/ncer-allows-ukrenergo-to-work-in-new-market-under-old-license-before-passing-certification.html> (accessed on 26 July 2019).
- Kyiv Post (2016), “Grigorishin, Lazarenko did business in 1990s”, <https://www.pressreader.com/> [47] (accessed on 20 September 2019).
- Low Carbon Ukraine (2019), *Monitor of Electricity Market Opening - August 2019*. [7]
- MDETA (2019), *Presentation*. [2]
- MEDT (n.d.), *Corporate Governance in State-owned Enterprises*, <http://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=a3eae2dc-be3c-44ba-9f5f-03cc78bee793&title=KorporativneUpravlinniaVDerzhavnikhPidprimstvakh> (accessed on 4 February 2020). [3]
- Ministry of Energy, C. (2019), *Statistical indicators of the implementation of the Energy Strategy of Ukraine*. [16]
- Nashi Groshi (2015), *Ukrenergo between SBU and GPU*, <http://nashigroshi.org/2015/12/11/ukrenerho-mizh-sbu-i-hpu/> (accessed on 24 January 2020). [48]
- Nashi Groshi (2014), “Ex-deputy director of Ukrenergo to receive 18 million from Ukrenergo”, <http://nashigroshi.org/2014/08/08/menedzher-eks-zamdyrektora-ukrenerho-otrymaje-18-miljoniv-vid-ukrenerho/> (accessed on 24 January 2020). [49]
- NEURC (2018), *The volume of grants to compensate for the losses incurred for supplying electricity at regulated tariff for February 2018, National Energy and Utilities Regulatory Commission*, <http://www.nerc.gov.ua/data/filearch/postanovy/2018/p0125-d-2018.pdf> (accessed on 17 April 2020). [19]
- OECD (2019), *Enhancing Competitiveness in Ukraine through a Sustainable Framework for Energy Service Companies (ESCOs)*, <http://www.oecd.org/eurasia> (accessed on 26 August 2019). [8]
- OECD (2019), *Enhancing Competitiveness in Ukraine through a Sustainable Framework for Energy Service Companies (ESCOs)*, <http://www.oecd.org/eurasia> (accessed on 2 April 2020). [11]
- OECD (2019), *Snapshot of Ukraine’s Energy Sector: Institutions, Governance and Policy Framework*. [6]
- OECD (2019), *State-Owned Enterprise Reform in the Hydrocarbons Sector in Ukraine - OCDE*, <http://www.oecd.org/fr/gouvernementdentreprise/soe-review-ukraine-hydrocarbons.htm> (accessed on 28 August 2019). [1]
- OECD (2019), *State-Owned Enterprise Reform in the Hydrocarbons Sector in Ukraine - OECD*, <http://www.oecd.org/corporate/SOE-Review-Ukraine-Hydrocarbons.htm> (accessed on 22 August 2019). [26]
- OECD (2019), “Ukraine OECD Investment policy review”. [74]
- OECD (2018), *Anti-Corruption Reforms in Ukraine: Prevention and Prosecution of Corruption in State-Owned Enterprises*, <http://www.oecd.org> (accessed on 25 July 2019). [5]

- OECD (2018), *Inventory of Energy Subsidies in the EU's Eastern Partnership Countries*, Green Finance and Investment, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264284319-en>. [20]
- OECD (2018), *Maintaining the Momentum of Decentralisation in Ukraine*, OECD Multi-level Governance Studies, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264301436-en>. [15]
- OECD (2018), *State-owned enterprises and corruption : what are the risks and what can be done?*. [50]
- OECD (2016), *OECD Investment Policy Reviews: Ukraine 2016*, OECD Investment Policy Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264257368-en>. [4]
- OECD (2007), *OECD Economic Surveys: Ukraine 2007*, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-ukr-2007-en. [10]
- Official website of the President of Ukraine (2019), "Andriy Gerus: Following the meeting chaired by the President of Ukraine, mechanisms reducing electricity tariffs for non-domestic consumers almost by 20% have been elaborated", <https://www.president.gov.ua/en/news/za-rezultatami-naradi-pid-golovuvannyam-prezidenta-ukrayini-56873> (accessed on 6 September 2019). [36]
- Prozvvit.com.ua (n.d.), *Portal of State-owned Enterprises of Ukraine*, <https://prozvit.com.ua/#/> (accessed on 31 July 2019). [30]
- SAS (n.d.), *The State Audit Service of Ukraine*, <http://www.dkrs.gov.ua/kru/en/publish/article/131910> (accessed on 20 August 2019). [42]
- Secretariat of the Cabinet of Ministers of Ukraine (2015), *Report on implementation of the Association Agenda and the Association Agreement between the European Union and Ukraine*, <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/zviti-pro-vikonannya/9maaaag-goei-report-january-october-2015-engfull-reportfinal.pdf> (accessed on 4 September 2019). [44]
- Sioshansi, F. (2008), *Competitive electricity markets*, Elsevier Ltd, <http://dx.doi.org/10.1016/B978-0-08-047172-3.X5001-6>. [64]
- Supponen, M. (2019), *Ukraine on the way to a functioning electricity market – what is in place, what is missing?*, Low Carbon Ukraine, Berlin, <http://www.lowcarbonukraine.com> (accessed on 13 August 2019). [39]
- Ukrenergo (2020), *Announcement of competitive selection of candidates for the position of CEO of NPC "UKRENERGO"*, <https://ua.energy/media-2/news/announcement-of-competitive-selection-of-candidates-for-the-position-of-ceo-of-npc-ukrenergo/> (accessed on 4 February 2020). [55]
- Ukrenergo (2019), *Court lifts suspension off Ukrenergo tariffs for dispatching and transmission for majority of market participants*, <https://ua.energy/media-2/news/court-lifts-suspension-off-ukrenergo-tariffs-for-dispatching-and-transmission-for-majority-of-market-participants/> (accessed on 17 February 2020). [37]
- Ukrenergo (2019), *Electricity Transmission tariff for Ukrenergo will be 10% lower since 1 August 2019*, <https://ua.energy/media-2/news/electricity-transmission-tariff-for-ukrenergo-will-be-10-> [60]

- [lower-since-the-1st-of-august-2019/](#) (accessed on 2 August 2019).
- Ukrenergo (2019), “Ruling on Ukrenergo tariffs precludes a new market model”, [59]
<https://ua.energy/main-events/ruling-on-ukrenergo-tariffs-makes-precludes-a-new-market-model/> (accessed on 2 August 2019).
- Ukrenergo (2019), *Ukraine-EU Energy Bridge and Risks*, August, <https://ua.energy/media-2/news/construction-of-ukraine-eu-energy-bridge-poses-risks-for-ukraine-s-power-system-2/> [18]
 (accessed on 29 August 2019).
- Ukrenergo (2018), *2018 Non-Financial Report*, https://ua.energy/wp-content/uploads/2019/07/UE_NFR_2018_Eng.pdf [34]
 (accessed on 24 July 2019).
- Ukrenergo (2018), *Integration of energy units from Burshtyn Island*, February, [17]
<https://ua.energy/media-2/news/three-energy-units-burshtyn-tpp-will-operate-ukrainian-energy-system-first-time-15-years/> (accessed on 28 August 2019).
- Ukrenergo (2018), “Official position of NPC Ukrenergo regarding the statement of the Ministry of energy and coal industry of Ukraine”, <https://ua.energy/main-events/official-position-of-npc-ukrenergo-regarding-the-statement-of-the-ministry-of-energy-and-coal-industry-of-ukraine/> [61]
 (accessed on 28 August 2019).
- Ukrenergo (2018), *Ukrenergo and Transition to the RAB Regulation*, <https://ua.energy/media-2/news/ukrenergo-transition-rab-regulation/> [35]
 (accessed on 2 August 2019).
- Ukrenergo (2018), “Ukrenergo tariff level for 2019 fails to cover all the company’s expenses - NPC "UKRENERGO" | NPC "UKRENERGO"”, <https://ua.energy/main-events/ukrenergo-tariff-level-for-2019-fails-to-cover-all-the-company-s-expenses/> [57]
 (accessed on 6 September 2019).
- Ukrenergo (2017), *Sustainability Report 2017*, https://ua.energy/wp-content/uploads/2018/07/UKRENERGO_NF_Report_2017_ENG.pdf [46]
 (accessed on 30 July 2019).
- Ukrenergo (n.d.), *About us*, <https://ua.energy/about-en/> [27]
 (accessed on 23 July 2019).
- Ukrenergo (n.d.), *Corporate governance*, <https://ua.energy/ukrenergo-of-the-future/corporate-governance/> [41]
 (accessed on 14 August 2019).
- Ukrinform (2020), “Ukraine approves list of strategic enterprises not subject to privatization”, [63]
<https://www.ukrinform.net/rubric-economy/2856430-ukraine-approves-list-of-strategic-enterprises-not-subject-to-privatization.html> (accessed on 4 February 2020).
- Ukrinform (2019), “National commission approves Ukrenergo’s investment program for 2019”, [53]
<https://www.ukrinform.net/rubric-economy/2662574-national-commission-approves-ukrenergos-investment-program-for-2019.html> (accessed on 6 September 2019).
- UNIAN (2020), “Ukrainian enterprises’ debts before Ukrenergo in 2019 exceed US\$102.75 mln”, [22]
<https://www.unian.info/economics/10843469-ukrainian-enterprises-debts-before-ukrenergo-in-2019-exceed-us-102-75-mln.html> (accessed on 4 February 2020).
- Unian (2019), “Ukrenergo files arbitration lawsuit against Russia over assets lost in annexed Crimea - news economics | UNIAN”, 28, <https://www.unian.info/economics/10664952-> [58]

[ukrenergo-files-arbitration-lawsuit-against-russia-over-assets-lost-in-annexed-crimea.html](#)

(accessed on 6 September 2019).

Unian (2018), "Ukraine's Ukrenergo notifies Russia of investment dispute over Crimean assets", [40]

<https://www.unian.info/economics/10076528-ukraine-s-ukrenergo-notifies-russia-of-investment-dispute-over-crimean-assets.html> (accessed on 3 October 2019).

UNIC (n.d.), *About us*, <https://unic.org.ua/en/> (accessed on 21 August 2019). [45]

Verkhovna Rada (2019), *Draft Law on Amendments to the Bankruptcy Code of Ukraine* [70]

(concerning measures aimed at repayment of debt created in the wholesale electricity market), http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67300 (accessed on 17 February 2020).

Verkhovna Rada (2018), *Draft Law on Peculiarities of Debt Repayment Formed in the Wholesale Electricity Market, No. 8253*, [69]

http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=63830 (accessed on 17 April 2020).

www.oecd.org/corporate/soes



Norwegian Ministry
of Foreign Affairs