
Серія політичних пропозицій [PPr/03/2022]

Реформи для підтримки зеленого відновлення України

Рувен Штуббе
Мануель фон Меттенхайм
Девід Саха
Євген Червяченко
Павел Білек
Роберт Кірхнер



Про Low Carbon Ukraine

Місією проекту Low Carbon Ukraine є постійна підтримка уряду України шляхом підготовки необхідного аналізу та пропозицій, з метою стимулювання переходу до низьковуглецевої економіки.

Даний проект є частиною Міжнародної кліматичної ініціативи (IKI) і фінансується Федеральним міністерством із питань довкілля, збереження природи та радіаційної безпеки (відповідно до рішення Бундестагу ФРН).

Low Carbon Ukraine

c/o BE Berlin Economics GmbH

Schillerstr. 59

D-10627 Берлін

Тел.: +49 30 / 20 61 34 64 0

Факс: +49 30 / 20 61 34 64 9

info@berlin-economics.com

www.lowcarbonukraine.com

Документ представлено 29-го серпня 2022 року (оновлено 5-го жовтня 2022 року)

© 2022 BE Berlin Economics GmbH. All rights reserved.

Зміст

1	Вступ.....	1
2	Сектор електроенергетики.....	4
2.1	Зменшення ринкової влади та поступова відмова від прайс-кепів на оптовому ринку	5
2.2	Фінансування та зменшення ризиків інвестицій у ВДЕ.....	7
2.3	Лібералізація роздрібних цін на електроенергію для споживачів	8
3	Сектор газу та теплопостачання	9
3.1	«Програма вивільнення газу»	9
3.2	Поступова відмова від субсидій на газ.....	10
3.3	Подолання недофінансування теплокомуненерго	10
3.4	Гармонізація нормативів централізованого теплопостачання	11
4	Житловий сектор.....	12
4.1	Законодавчі реформи для полегшення відновлення багатоквартирних будинків.....	13
5	Реформи міжгалузевих політик	14
5.1	Ціноутворення на вуглець.....	14
5.2	Соціальні трансферти.....	15
5.3	Управління державними підприємствами	16
6	Висновки	17

1 Вступ

Війна, розпочата вторгненням Росії, триває в Україні, зі значними людськими втратами та величезними збитками, завданими українській інфраструктурі, активам та навколишньому середовищу. Однак, поки українці захищають свою країну та борються за витіснення окупантів за підтримки своїх міжнародних партнерів і союзників, процес підготовки до відбудови країни вже розпочався: перша значна конференція URC2022 зібрала українських зацікавлених сторін та міжнародних партнерів у Лугано¹.

Необхідні значні інвестиції у відновлення активів, пошкоджених або зруйнованих війною. Крім того, загальноновизнано, що відновлення має бути спрямоване на те, щоб «відбудувати краще, ніж було» — йдеться не лише про повернення до довоєнного стану, але й створення активів та інфраструктури, які дозволять Україні потужно та стабільно розвиватися після закінчення війни. Зелене відновлення стане ключовим елементом процесу відбудови та необхідним напрямком для забезпечення довгострокової конкурентоспроможності економіки.

Щоб забезпечити здійснення зеленого відновлення, окрім прийняття рішень щодо інституційної структури, фінансування та управління цим процесом, Україні необхідно продовжувати проводити реформи, подвоївши зусилля. Український уряд визнає необхідність впровадження реформ для підтримки відбудови: у проєкті Плану відновлення України, представленому під час конференції в Лугано², уряд перерахував низку реформ, зосереджуючись на фундаментальних темах, таких як верховенство права та реформа державної служби, як пріоритетних ініціативах.

Потрібні також реформи щодо вужчих конкретних напрямків. Щоб досягти бажаного зеленого відновлення, необхідні конкретні реформи для регулювання енергетичного сектору та пов'язаних з ним секторів, які споживають енергію та генерують викиди. Однак нагальна необхідність реформування існувала ще до війни. В енергетичному секторі жорстко регульовані ринки часто зменшували або спотворювали стимули до інвестування в гнучкі генеруючі потужності або енергоефективність. Крім того, регульовані тарифи для споживачів, особливо на електроенергію та тепло, спричинили фінансові втрати для уряду та теплокомуненерго. Тепер, оскільки не є ні реалістичним, ні бажаним очікувати, що інвестиції у відновлення будуть бюрократично сплановані та реалізовані «зверху вниз», багато або більшість рішень доведеться приймати на децентралізованих рівнях приватними особами, приватними компаніями, та місцевими органами влади. Реформи мають усунути регуляторні перешкоди та обмеження для прийняття довгострокових перспективних інвестиційних рішень.

Проєкт Low Carbon Ukraine вже вніс свій внесок у дискусію щодо розвитку зеленого відновлення кількома публікаціями, документами та матеріалами. Попередня робота була зосереджена головним чином на інституційній структурі та програмуванні процесу відновлення.^{3,4} Цей же документ зосереджений на необхідних реформах в енергетичному секторі. Базуючись на попередній роботі, проведеній у рамках проєкту, і нашому розумінні

¹ Міжнародна конференція з питань відновлення України. 4-5 липня – Лугано, Швейцарія, 2022.

² План відновлення України, 2022.

³ Low Carbon Ukraine (LCU). 2022. *Економічне підґрунтя для «зеленої» програми реконструкції для України.*

⁴ Low Carbon Ukraine (LCU). 2022. *Впровадження «зеленого» відновлення України: вимоги до розробки програм та політик.*

різних секторів, пов'язаних з енергетикою та кліматом, ми визначаємо, які реформи є найбільш актуальними для підтримки процесу відновлення.

Цей процес визначається потребами України у стійкій базі активів у поточному контексті:

- Руйнування та пошкодження, пов'язані з війною
- Високі ціни на імпорт викопного палива та очікуване припинення російського експорту викопного палива не лише до України, а й до ЄС
- Дедалі глибша інтеграція з економіками ЄС та інших західних країн
- Тиск щодо посилення енергетичної та кліматичної політики, що впливає з існуючих зобов'язань, міжнародних політики і особливо отримання Україною статусу кандидата на членство в ЄС

Двома основними цілями, які мають досягти реформи в енергетичному секторі, є:

1. Забезпечення належних стимулів в Україні для спрямування майбутніх інвестицій у відповідні активи та технології шляхом усунення регуляторних перешкод і спотворень
2. Скорочення неефективних видатків бюджету, що призводять до виснаження власних ресурсів України та отриманої міжнародної допомоги

Важливо зазначити, що відновлення має задовольнити дві вимоги: (1) потреба в екстреній допомозі та (2) потреба в побудові ефективної, сучасної бази активів та інфраструктури з нульовим або низьким рівнем викидів. Хоча цей документ зосереджується насамперед на другому аспекті, процес також тісно пов'язаний з першою потребою. Активи, побудовані або відремонтовані в режимі аварійної реконструкції, можуть не бути найбільш ефективними та екологічними типами активів (наприклад, будинок, електростанція, інфраструктура чи промисловий актив тощо), а отже, не є найбільш бажаними в довгостроковій перспективі. Незважаючи на те, що напрямок екстреної допомоги знаходиться поза межами розгляду цього документу, ми підкреслюємо, що екстрена допомога повинна передбачити необхідність сталих активів у довгостроковій перспективі або надавати пріоритет тимчасовим рішенням, які не запобігають інвестиціям у більш сучасні та зелені активи.

Структура документа представлятиме різні міркування щодо політик по секторах: для сектору електроенергії, газу та централізованого тепlopостачання, а також житлового сектора. Ми спочатку окреслюємо відомі проблеми та регуляторні перешкоди, з подальшим визначенням потреб реформи для вирішення цих проблем. Де можливо, окреслено конкретні заходи реформ. У деяких випадках необхідним є початкове прийняття стратегічних рішення для того щоб у наступному визначити конкретизовані напрямки реформ. Варіанти стратегічних рішень визначені цим документом. Нарешті, ми торкнемося ключових потреб у міжгалузевих реформах щодо ціноутворення на викиди вуглецю, соціальних трансфертів та управління державними підприємствами.

Сектор електроенергетики

- Зменшення ринкової влади та поступова відмова від прайс-кепів на оптовому ринку
- Фінансування та зменшення ризиків інвестицій у ВДЕ
- Лібералізація роздрібних цін на електроенергію для споживачів

Газ та централізоване опалення

- «Програма вивільнення газу»
- Поступова відмова від субсидій на газ
- Подолання недофінансування теплокомуненерго
- Гармонізація нормативів централізованого тепlopостачання

Житловий сектор

- Законодавчі реформи для полегшення відновлення багатоквартирних будинків

Вуглецеве ціноутворення

Соціальні трансферти

Управління державними підприємствами

2 Сектор електроенергетики

Український ринок електроенергії був запущений у липні 2019 року. Незважаючи на те, що в цілому він відповідає європейському законодавству, в силі залишаються кілька унікальних положень, що відображають українські політичні та економічні особливості. Йдеться, зокрема, про покладення спеціальних обов'язків (ПСО) щодо постачання електроенергії для домогосподарств та про регуляторне обмеження цін (встановлення прайс-кепів) у всіх сегментах організованого оптового ринку.⁵

ПСО для домогосподарств залишається в силі⁶ значною мірою через політико-економічні причини: існують більш ефективні та справедливі рішення (див. Розділи 2.3 та 5.2), але лібералізація споживчих цін потребує значного політичного капіталу та політичної волі, оскільки це призведе до підвищення цін на електроенергію для побутових споживачів до рівнів, що більшою мірою відповідатимуть реальним витратам. Субсидовані ціни на електроенергію для населення означають низькі стимули для економії електроенергії та інвестицій в енергоефективність. Крім того, поточна структура ПСО створює значні фіскальні втрати для держави та позбавляє державних компаній НАЕК «Енергоатом» і ПрАТ «Укргідроенерго» (державні підприємства, що фінансують ПСО для населення) можливостей адекватно інвестувати в існуючі та нові потужності.

З іншого боку, обмеження граничних цін на оптовому ринку зумовлені сильною олігополістичною структурою виробництва електроенергії в Україні. Особливо серед ТЕС, які визначають ціни на ринку, велика частка встановленої потужності зосереджена в руках однієї ключової компанії – ДТЕК, яка має значну ринкову владу. Крім того, більшість балансуєчих потужностей у вигляді ГЕС зосереджено у підпорядкуванні ПрАТ «Укргідроенерго». Це обмеження ефективної конкуренції в сегментах оптового ринку дозволяє домінуючим компаніям отримувати монопольну ренту за відсутності регулювання. Прайс-кепи, хоча і не вирішують основну структурну проблему концентрації ринку, покликані зменшити здатність домінуючих компаній встановлювати довільно високі ціни.⁷

Це призводить до формування неефективних компонентів системи. По-перше, у короткостроковій перспективі прайс-кепи можуть призвести до такої поведінки на ринку, що спричинить неефективну диспетчеризацію електростанцій. По-друге, і що більш важливо, прайс-кепи обмежують потенційні доходи постачальників «гнучких потужностей», таких як пікові електростанції, накопичувачі електроенергії або агрегатори керування попитом. Це ринкове викривлення призводить до недостатнього інвестування

⁵ Додатковою проблемою, успадкованою від попередньої моделі оптового ринку з єдиним покупцем, є накопичена заборгованість між учасниками ринку та єдиним покупцем у розмірі близько 1 мільярда євро, яку слід було погасити до відкриття ринку. Хоча відповідний закон, який врегульовує питання погашення заборгованості, був прийнятий у липні 2020 року, він не врегульовує накопичення боргів (див. https://www.lowcarbonukraine.com/wp-content/uploads/20200922_MEMO_5_ENG.pdf).

⁶ Перші кроки щодо лібералізації роздрібних цін на електроенергію для споживачів було заплановано на 2022 рік. У серпні 2021 року президент своїм указом зобов'язав Кабмін розробити та затвердити порядок поступового переходу до економічно обґрунтованої ціни на електричну енергію для побутових споживачів. Впровадження, однак, відкладено через воєнний стан, а субсидовані тарифи для домогосподарств продовжено до 31 жовтня 2022 року з можливістю додаткових продовжень.

⁷ Однак прайс-кепи наразі не регулюються прозорою методологією. Хоча метою має бути поступове скасування граничних цін, у короткостроковій перспективі також слід розробити прозору методологію для встановлення прайс-кепів.

в такі активи та послуги, що є особливо проблематичним на тлі збільшення інвестиційних потреб через зруйновану війною інфраструктуру в цілому та збільшення потреб у гнучкому балансуванні потужностей для інтеграції стохастичної генерації з відновлюваних джерел енергії (ВДЕ).

Нарешті, інвестиції у ВДЕ протягом останніх років стимулювалися адміністративно встановленим «зеленим» тарифом. Такий підхід обіцяв виробникам ВДЕ щедрий прибуток понад звичайні необхідні норми прибутку, водночас створювався значний квазіфіскальний тягар.⁸ На практиці «зелені» тарифи лише частково виплачувалися виробникам ВДЕ, а також були ретроспективно зменшені, що призвело до накопичення боргу між (державним) ДП «Гарантований покупець», (державним) оператором системи передачі (ОСП) та виробниками ВДЕ, а також до значної невизначеності для інвесторів ВДЕ. Погашення заборгованості, а також адекватно встановлений тариф на послуги з передачі електричної енергії для покриття поточних витрат на підтримку ВДЕ повинні бути запроваджені для вирішення існуючих проблем, що були успадковані від старої системи підтримки. Разом з тим, у Розділі 2.2 ми зосереджуємося на дизайні політики для відповідної майбутньої схеми підтримки ВДЕ.

2.1 Зменшення ринкової влади та поступова відмова від прайс-кепів на оптовому ринку

Як зазначалося вище, основною проблемою українського оптового ринку електроенергії є надмірна ринкова влада домінуючих компаній. Обмеження оптових ринкових цін є симптомом цієї основної проблеми, який створює додаткові проблеми, зокрема через недостатні стимули інвестувати в гнучкі потужності. Вирішення проблеми недостатніх інвестицій через регульовані ціни, таким чином, вимагає двоетапного підходу: по-перше, необхідно зменшити високу концентрацію ринкової влади існуючих гравців, а потім поступово скасувати прайс-кепи на оптовому ринку.

Пропозиції щодо того, як вирішити проблему концентрації ринкової влади в руках домінуючих виробників електроенергії:

- Об'єднання ринку (market coupling) з європейськими сусідами України може дозволити потенційним імпортерам конкурувати з вітчизняними виробниками електроенергії. Цей процес уже було розпочато екстреною синхронізацією України з ENTSO-E 16 березня та подальшою прискореною ринковою інтеграцією. Однак сам по собі ефект інтеграції ринку наврядчи суттєво зменшить концентрацію ринкової влади на українському оптовому ринку: по-перше, через обмежені фізичні потужності для імпорту електроенергії, а по-друге, через надзвичайну різницю в цінах на оптових ринках електроенергії в ЄС та в Україні.
- Прийняття та впровадження регламенту REMIT і зміцнення регулятора можуть значно підвищити прозорість ринку. Такі заходи потенційно зменшать кількість найбільш прямих форм зловживання ринковою владою, таких як інсайдерська

⁸ Ми говоримо про квазіфіскальний, а не про фіскальний тягар, оскільки передбачається фінансування «зеленого» тарифу через покладення спеціальних обов'язків (PCO) через ДП «Гарантований покупець» та, зрештою, через збори, покладені на клієнтів (державного) ОСП.

торгівля, і їх має бути впроваджено якнайшвидше.⁹ Однак REMIT сам по собі, швидше за все, не буде достатнім для вирішення ширших проблем ринкової влади домінуючих компаній.

- Стандартизація продуктів на форвардному ринку могла б підвищити прозорість цього сегмента ринку. Більш амбітна реформа структури ринку електроенергії з впровадження довгострокових стандартизованих форвардних контрактних зобов'язань для роздрібних торговців може потенційно зменшити ринкову владу шляхом стимулювання нових входів на довгострокові ринки та зменшення стимулів для діяльності, спрямованої на ціни на короткострокових ринках.¹⁰
- Антимонопольні заходи, такі як примусове вилучення ціноутворюючих електростанцій або програми вивільнення електроенергії, можуть зменшити ефективну горизонтальну концентрацію на короткострокових ринках. Зокрема, антимонопольні міркування слід брати до уваги в потенційних програмах відновлення для електроенергетики, наприклад, через умови співфінансування, які обмежуватимуть подальшу концентрацію ринку.

Існує кілька можливих шляхів послаблення ринкової влади, не існує єдиної панацеї від усіх існуючих проблем. Інтеграція з ENTSO-E та впровадження REMIT будуть корисними, але недостатніми. Продуманий дизайн ринку може бути використаний для зменшення здатності перетворювати ринкову концентрацію на ринкову владу через довгострокові стандартизовані форвардні контрактні зобов'язання. Однак наразі немає реальних прецедентів для ринку електроенергії з таким акцентом на регульованих довгострокових ринках. Нарешті, антимонопольне регулювання надає потужні інструменти для пом'якшення монопольної влади, якщо воно використовується розумно, але його можна легко політизувати. Зміни в структурі ринку або антимонопольні заходи можуть бути впроваджені через зміни до законодавства або безпосередньо регулятором. Політична незалежність, а також адекватне фінансування та кадрове забезпечення регулятора є ключовими факторами для забезпечення стабільного регулювання ринку та неупередженого антимонопольного втручання, якщо це необхідно.

І останнє, але не менш важливе – слід зазначити, що проблеми недостатніх інвестицій у потужності можна також вирішити за допомогою механізмів забезпечення потужностей (scarcity mechanisms). Відповідно до кращих практик ЄС¹¹, механізми забезпечення потужностей мають бути тимчасовими, вирішувати лише виявлені проблеми з достатністю ресурсів і бути лише крайнім заходом після усунення прайс-кепів та інших регуляторних викривлень. Якщо тимчасовий механізм забезпечення потужностей буде визнано необхідним для подолання проблем відповідності (достатності) ресурсів, він повинен бути розроблений прозоро та бути недискримінаційним, із забезпеченням обрання постачальників потужностей у конкурентному процесі, такому як аукціони. Важливо підкреслити, що розробка механізму забезпечення потужностей повинна враховувати

⁹ Оновлення: 20 вересня 2022 року Верховною Радою України було прийнято в першому читанні проект Закону України “Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання зловживанням на оптових енергетичних ринках” (реєстр. №5322 від 01.04.2021), метою якого є імплементація REMIT до українського законодавства.

¹⁰ A. Wolak, F., 2021. *Market Design in an Intermittent Renewable Future* (Дизайн ринку в перемінному відновлювальному майбутньому).

¹¹ Регламент (ЄС) 2019/943 Європейського Парламенту та Ради від 5 червня 2019 року про внутрішній ринок електроенергії.

додатковий ризик надмірної ринкової влади домінуючих компаній на новому ринку потужності.

2.2 Фінансування та зменшення ризиків інвестицій у ВДЕ

Оптимальне розширення використання ВДЕ вимагає додаткової політичної підтримки за відсутності дуже високих цін на вуглець, які повністю інтерналізують вартість викидів вуглецю.¹² Конкурентні аукціони за моделлю *feed-in premiums*/контрактів на різницю все частіше визнаються як найефективніший механізм визначення фінансової підтримки для інвестицій у ВДЕ.¹³ Оскільки довгострокові доходи на ринку електроенергії за своєю суттю є невизначеними через сукупність факторів¹⁴, "зелені" аукціони також можуть виконувати другорядну функцію як ефективний інструмент зниження ризиків. Знижуючи цінову невизначеність а, отже, ризик інвестора, аукціони можуть зменшити капітальні витрати на інвестиції у потужності ВДЕ. Як тільки очікувані ринкові доходи від електростанцій ВДЕ стануть достатніми для рефінансування початкових інвестиційних витрат, витрати на підтримку впадуть до нуля за достатньої конкуренції або потенційно навіть стануть негативними, що означає, що уряди зароблятимуть гроші за використання даної моделі, оскільки інвестори фактично платять за страхування ринкових ризиків.

Щоб реалізувати вищезазначені переваги, майбутнє розширення використання ВДЕ в Україні має здійснюватися через конкурентні аукціони та шляхом запровадження системи *feed-in premiums*, або контрактів на різницю.¹⁵ Обсяги потужностей, реалізованих через аукціон, мають відображати зростання кліматичних амбіцій, ґрунтуватися на прозорому моделюванні та визначатися на кілька років наперед, щоб зменшити невизначеність для інвесторів, у тому числі для інвесторів у гнучкі потужності, що необхідні системі.

Насамкінець, довгострокові інвестиції в інфраструктуру, швидше за все, вимагатимуть страхування політичних ризиків, включаючи відповідні особливі категорії, такі як ризик воєнних дій у контексті післявоєнної відбудови. Найбільш ефективно це можуть забезпечити такі міжнародні партнери, як ЄС, потенційно використовуючи заморожені російські активи як забезпечення виконання зобов'язань.¹⁶

¹² Abrell, J., Rausch, S., & Streitberger, C. 2019. The economics of renewable energy support (Економіка підтримки відновлюваної енергії). *Journal of Public Economics*, 176, 94-117.

¹³ German Economic Team (GET). 2022. *Auctions for Renewable Energy Support – Overview on terminology, design elements, and lessons learnt* (Аукціони для підтримки ВДЕ – огляд термінології, елементи дизайну та засвоєні уроки).

¹⁴ Неповний перелік цих факторів включає довгострокові ціни на викопне паливо, амбіції кліматичної політики та відповідні ціни на вуглець, ступінь конкуренції з боку інших джерел відновлюваної енергії, обсяг доступних накопичувачів та інших гнучких потужностей для доповнення виробництва ВДЕ, швидкість виведення з експлуатації потужності базового навантаження, що працюють на викопному паливі, а також нормативна невизначеність.

¹⁵ Low Carbon Ukraine (LCU). 2021. *Increasing RES electricity generation through competitive auctioning of feed-in premiums* (Розширення генерації ВДЕ через конкурентні аукціони за моделлю *feed-in premiums*).

¹⁶ Low Carbon Ukraine. 2022. *Впровадження «зеленого» відновлення України: вимоги до розробки програми та до політики*.

2.3 Лібералізація роздрібних цін на електроенергію для споживачів

Існуюча модель ПСО для населення є неефективною та несправедливою. Субсидовані тарифи на електроенергію для домогосподарств стимулюють марнотратне споживання та є перешкодою для інвестицій в енергоефективність. Крім того, заможніші домогосподарства, які зазвичай споживають більше електроенергії на душу населення, отримують більше прибутку від субсидованої енергії, ніж менш заможні домогосподарства, якщо порівнювати з адресними субсидіями чи широкими соціальними трансфертами. Нарешті, поточний механізм ПСО для населення є фінансово марнотратним та негативно впливає на фінанси державних підприємств НАЕК «Енергоатом» та ПрАТ «Укргідроенерго» (Розділ 5.3).

За умови забезпечення належної конкуренції на роздрібному ринку¹⁷, поступова відмова від ПСО для населення могла б зменшити фіскальний тягар, встановлюючи адекватні стимули для енергоефективності та енергозбереження. Посилення соціальних трансфертів (Розділ 5.2) може пом'якшити негативні наслідки для вразливих споживачів.

Необхідні реформи

- **Послаблення ринкової влади на оптовому ринку електроенергії**
 - *Слід реалізувати якнайшвидше:* Прийняття та впровадження REMIT, повна комерційна інтеграція з ринками ENTSO-E, стандартизація продуктів на форвардних ринках
 - *Варто розглянути:* Антимонопольні заходи (програми вивільнення енергії, вилучення активів, правила концентрації ринку для підтримки відновлення) та реформа дизайну ринку (довгострокові стандартизовані форвардні контрактні зобов'язання для учасників роздрібного ринку)
- **Поступове скасування прайс-кепів на оптовому ринку**
 - *Перед скасуванням:* розробка прозорої методології встановлення прайс-кепів
- **Запровадження аукціонної моделі за системи feed-in premiums.контрактів на різницю**
 - На основі прозорого моделювання
 - Оголошення обсягів аукціону на кілька років наперед
- **Поступова відмова від електроенергетичного ПСО для населення**
 - *Паралельно:* Запровадження соціальних трансфертів для компенсації незахищеним споживачам (Розділ 5.2)

¹⁷ Належне регулювання дистриб'юторських компаній, багато з яких наразі все ще виконують роль роздрібних постачальників, є необхідною передумовою конкуренції на роздрібному ринку. Див. напр. <https://www.lowcarbonukraine.com/wp-content/uploads/Reforming-Ukraines-electricity-market.pdf>

3 Сектор газу та теплопостачання

Україна має розгалужену мережу централізованого теплопостачання. Близько 40% потреби в теплі покривається системою централізованого теплопостачання, яка, таким чином, є важливим джерелом постачання теплової енергії для населення. Теплогенеруючі потужності включають теплоелектроцентралі і котельні, які в основному використовують природний газ як паливо.¹⁸

Незважаючи на відкриття роздрібного ринку газу в серпні 2020 року, він залишається висококонцентрованим і малоконкурентним. Монопольне становище НАК «Нафтогаз» на роздрібному ринку газу пояснюється тим фактом, що більшість внутрішнього видобутку газу здійснюється АТ «Укргазвидобування» (УГВ), дочірньою компанією НАК «Нафтогаз». Тому трейдери оптового ринку не мають доступу до газу власного виробництва УГВ. Конкуренція на оптовому ринку краща завдяки активній участі місцевих і міжнародних трейдерів. Проте ринок стане більш прозорим і конкурентоспроможним, якщо влада запустить «програму вивільнення газу» (програму відкриття доступу до обсягів природного газу) та підтримає розвиток повноцінної енергетичної біржі.

Протягом останніх десятиліть постійно чинився політичний тиск, щоб забезпечити дешеве теплопостачання для домогосподарств. Таким чином, державна газова компанія НАК «Нафтогаз» була зобов'язана постачати природний газ підприємствам теплопостачання за регульованими низькими цінами, що призвело до недоотримання доходів (різниця між вартістю газу та регульованою ціною) для держави. Впровадження методології тарифів на централізоване теплопостачання (так звана методологія «витрати плюс») ще більше знизило ціну на теплопостачання для населення. Це призвело до системного недофінансування теплокомуненерго, які не було в змозі повністю покрити операційні витрати чи здійснити інвестиції в енергоефективні заходи та нові активи. Це недофінансування посилюється низькою платіжною дисципліною споживачів. Через складну інституційну структуру, останніми роками спроби ефективно реформувати ринок теплопостачання виявилися непростими.

У результаті російського вторгнення в Україну виробничі потужності та мережі централізованого теплопостачання були пошкоджені, що робить інвестиції в цей сектор ще більш актуальними. Такі інвестиції в нову інфраструктуру централізованого теплопостачання не повинні призводити до збереження вже існуючої неефективності. Тому ми представляємо три пропозиції щодо реформування сектору централізованого теплопостачання в Україні.

3.1 «Програма вивільнення газу»

Реалізація «програми вивільнення газу» (програми відкриття доступу до обсягів природного газу) передбачає зобов'язання НАК «Нафтогаз» продавати видобутий газ на прозорій торговій платформі, щоб забезпечити доступ конкурентів до газу внутрішнього

¹⁸ Співвідношення постачання палива розподіляється таким чином: 68% – природний газ, 17% – вугілля, 13% – біомаса та 2% – інші види палива.

видобутку.¹⁹ Він має забезпечити ліквідність для розвитку торгівлі та похідних продуктів, щоб покращити ціноутворення на місцевому ринку.

3.2 Поступова відмова від субсидій на газ

В Україні ринок газу та централізованого теплопостачання тісно пов'язані, оскільки 68% палива, яке використовується для виробництва теплової енергії – це природний газ. Постачання теплогенеруючим підприємствам природного газу за регульованими цінами призводить до втрати прибутку для НАК «Нафтогаз», оскільки собівартість видобутку газу перевищує регульовані ціни. Оскільки НАК «Нафтогаз» є державною компанією, недоотримані компанією кошти також є тягарем для держави. Квaziфіскальна вартість субсидії ціни на газ на опалювальний сезон 2021/22 склала близько 3,4 млрд євро. Через подорожчання газу в наступному опалювальному сезоні очікуються більші фінансові втрати. Крім того, енергетичні субсидії спотворюють економічні сигнали вздовж ланцюгів постачання та зменшують стимули до впровадження заходів з енергоефективності, зменшення споживання чи викидів.

Щоб захистити вразливі домогосподарства від вищих тарифів на енергоносії під час поступового скасування субсидій на енергоносії, ми пропонуємо посилити цільові або широкі соціальні трансферти (Розділ 5.2).

3.3 Подолання недофінансування теплокомуненерго

В останні роки було мало інвестицій у модернізацію об'єктів централізованого теплопостачання, що призвело до зношення об'єктів генерації та мережевої інфраструктури. Загалом причиною цього є недостатнє фінансування компаній централізованого теплопостачання.

По-перше, ще до вторгнення, серед споживачів тепла спостерігалась низька платіжна дисципліна, що ускладнювало теплопостачальним компаніям покриття витрат. По-друге, запровадження тарифу на централізоване теплопостачання є вразливим до політичного втручання. В Україні чинні тарифи на централізоване теплопостачання базуються на методології «витрати плюс» і згідно із законодавством мають покривати «всі економічно обґрунтовані витрати». На практиці, однак, тарифи не відображають операційні та інвестиційні витрати через політичні рішення щодо утримання тарифів на низькому рівні.

Щоб забезпечити фінансове благополуччя теплопостачальних компаній, необхідно вирішити проблему низької платіжної дисципліни. Тому необхідно вдосконалити систему збору рахунків. Він має передбачати адекватні штрафи та пені за несплату, наприклад, відключення будівлі від системи теплопостачання.²⁰

¹⁹ USAID Проєкт енергетичної безпеки (ПЕБ). 2021. *Розвиток оптового та роздрібного газового ринку України. Програма відкриття доступу до обсягів природного газу – документ про позицію щодо застосування в Україні.*

²⁰ Надзвичайні заходи в умовах війни передбачають заборону на підвищення тарифів для населення на опалення та гаряче водопостачання, а також розподіл природного газу до шести місяців після закінчення воєнного стану. При цьому постачальникам заборонено здійснювати стягнення заборгованості в будь-якому примусовому порядку. Не виносячи судження про адекватність цього заходу в поточних обставинах, стягнення боргів і платіжна дисципліна повинні бути розглянуті в контексті післявоєнної відбудови.

Реформа тарифів буде важливою для економічної стійкості компаній централізованого теплопостачання. Регулювання та встановлення тарифів необхідно змінити, щоб забезпечити своєчасне та повне покриття операційних та інвестиційних витрат компаній централізованого теплопостачання. Таким чином, нинішню методологію «витрати плюс» слід замінити системою стимулюючого регулювання у сфері теплопостачання. Незважаючи на те, що методології розрахунку тарифів відрізняються від країни до країни, деякі елементи повинні бути включені в тариф. Розрахунок тарифів має бути прозорим, враховувати перенесення витрат на споживачів (наприклад, підвищення цін на пальне) і включати винагороди (стимули, заохочення) і покарання (санкції), щоб стимулювати компанії досягати цільових показників ефективності та якості послуг. У результаті тарифи на централізоване опалення стануть такими, що покривають витрати, що в свою чергу вирішило б проблему недофінансування теплокомуненерго та неможливості інвестувати в обладнання та модернізацію мереж. Таким чином, можна модернізувати застаріле обладнання та мобілізувати інвестиції в нові низьковуглецеві технології з використанням сонячного тепла, біомаси або теплових насосів загального користування.

3.4 Гармонізація регулювання централізованого теплопостачання

По суті, в Україні існує дві паралельні системи регулювання централізованого теплопостачання: одна базується на постановах НКРЕКП, а друга – на основі нормативних документів органів державної влади, а саме Міністерства розвитку громад та територій України та Кабінету Міністрів України. Відповідно до законодавства, НКРЕКП має повноваження встановлювати правила, які визначають, які теплопостачальні компанії або види діяльності підпадають під її регулювання. У 2021 році НКРЕКП передала місцевим органам влади всі повноваження з тарифоутворення, крім тарифів на тепло та електроенергію. Така подвійна система і нестабільність регулятивних засад робить розробку надійної, послідовної політики дуже складною, і сьогодні не існує загального механізму координації спеціально для централізованого теплопостачання.

Ми пропонуємо перейти від двотарифної системи до одностарифної (єдина методика). Буде важливо консолідувати нормативні акти НКРЕКП та уряду, щоб існував єдиний, справедливий і послідовний набір правил і чітко визначав регуляторні права та обов'язки центральних і місцевих органів влади щодо регулювання централізованого теплопостачання.

Необхідні реформи

- **«Програма вивільнення газу»**
- **Поступова відміна субсидій на газ у секторі централізованого теплопостачання**
- **Подолання недофінансування теплокомуненерго**
 - Удосконалення системи збору платежів для вирішення проблеми низької платіжної дисципліни
 - Гарантія покриття витрат на тарифи на централізоване опалення
- **Гармонізація нормативів централізованого теплопостачання**
 - Перехід від двотарифної до одностарифної системи (єдина методика)

4 Житловий сектор

Станом на липень 2022 року внаслідок війни було зруйновано або пошкоджено 20 тис. багатоквартирних будинків та 120 тис. індивідуальних будинків. До наступної зими теплопостачання та житло мають бути належним чином відновлені та забезпечені для всіх людей в Україні. Таким чином, завдання зеленого відновлення в житловому секторі полягає в тому, щоб збалансувати довгострокові плани щодо енергоефективних будинків, включаючи системи теплопостачання з низькими рівнями викидів вуглецю, з негайною потребою в житлі та теплопостачанні. Ще до вторгнення українське житловий сектор споживав в два-три рази більше енергії на квадратний метр, ніж в країнах-членах ЄС. З підвищенням цін на енергоносії з'являється явний економічний стимул зменшити споживання енергії в житлових будинках шляхом впровадження енергоефективних заходів.

За останні роки парламент прийняв низку законів для підвищення енергоефективності в будівлях, включаючи нове законодавство про управління житловим фондом, комерційний облік комунальних послуг, договірні відносини для учасників ринку, а також обов'язкові енергетичні сертифікати для класифікації будівель за класами енергоефективності. Однак закони ще не повністю імplementовані, деякі прогалини необхідно усунути в первинному законодавстві, щоб досягти гармонізації з політиками ЄС. Вторинне регулювання потребує відповідного впорядкування.

Наразі державна підтримка енергоефективних заходів у житловому секторі обмежена. Відповідно до останніх законодавчих змін²¹, Фонд енергоефективності надаватиме гранти не лише на енергоефективні заходи, а й на інші житлові програми, в тому числі на реконструкцію будинків. Крім того, уряд оголосив про проведення програми відновлення, яка зараз готується. Програма «теплих кредитів», яка була єдиною державною програмою для індивідуальних будівель, припинила дію у 2021 році, наразі відсутні інші державні програми з підвищення енергоефективності для такого типу будівель. Ми очікуємо подальшої підтримки з боку міжнародної спільноти для надання коштів українському житловому сектору для відновлення пошкоджених будівель.

Основною перешкодою для енергоефективної реконструкції та будівництва є енергетичні субсидії в електроенергетиці та теплопостачанні. Наразі вони зменшили стимули для домогосподарств зменшувати споживання енергії (Розділи 2.3 та 3.1). Крім того, необхідні законодавчі реформи, щоб полегшити реконструкцію багатоквартирних будинків.

Отримання статусу кандидата в ЄС і можливий вступ передбачатимуть додаткові вимоги щодо енергоефективності житлових будинків. Політичні вимоги ЄС, пов'язані з кліматом, дуже сприяють зеленому відновленню, щоб зменшити вплив високих цін на вуглець або потреби заміни в найближчому майбутньому. Тому для України буде вкрай важливо забезпечити, щоб реконструкція житлових будинків регулювалася принципом «відбудувати краще, ніж було», що відповідає нормам ЄС.

²¹ Закон України 2392-ІХ від 09.07.2022 “Про внесення змін до деяких законів України щодо створення умов для запровадження комплексної термомодернізації будівель”

4.1 Законодавчі реформи для сприяння відновленню багатоквартирних будинків

Для сприяння впровадженню енергоефективних заходів у житлових будинках необхідне оновлення законодавства про управління багатоквартирними будинками. В Україні закладено міцний фундамент для розвитку житлового сектора. Наприклад, законодавство передбачає, що співвласники мають право створювати ОСББ для управління будинком, у тому числі для реалізації енергоефективних проєктів. Проте створення ОСББ не є обов'язковим, тому вони створені лише в близько 20% будинків, а частка діючих ОСББ ще менша. Оскільки більшість багатоповерхових будинків є спільною власністю (як правило, одне домогосподарство дорівнює кільком співвласникам), надзвичайно важливо забезпечити мотивацію співвласників до створення ОСББ, зберігаючи при цьому контроль за прийняттям рішень. Крім того, співвласники повинні бути мотивовані накопичувати кошти на спільних захищених рахунках для інвестування в енергоефективні заходи.

Необхідні реформи

- **Оновлення законодавства про управління багатоквартирними будинками**
 - Необхідно стимулювати створення об'єднань співвласників багатоквартирних будинків
- **Завершення гармонізації регулювання енергоефективності в будівлях із законодавством ЄС**
 - Усунення прогалин у первинному законодавстві
 - Упорядкування підзаконних актів

5 Міжгалузеві реформи

5.1 Ціноутворення на вуглець

Зелене відновлення України не слід розглядати як розкіш, а слід використати як можливість для модернізації країни, щоб зберегти довгострокову конкурентоспроможність на світовому ринку та уникнути втрати активів.²² Тоді як в Україні є офіційні кліматичні цілі²³, також існують чіткі економічні стимули для декарбонізації економіки. Поточний податок на викиди CO₂ в Україні є дуже низьким (1 євро/т CO₂) із вузькою базою оподаткування, та практично не впливає на підвищення енергоефективності та скорочення викидів діоксиду вуглецю.²⁴ Адекватно висока вуглецева ціна, що охоплюватиме всі сектори, включаючи сектори, викиди в межах яких важко зменшити, такі як транспорт і промисловість, включаючи історично значущу металургію, має стати центральною частиною зусиль України з декарбонізації. Це забезпечить найбільш рентабельний шлях для досягнення цілей країни з декарбонізації, модернізації її економіки та уникнення інвестицій у нерентабельні активи під час процесу відновлення.

Крім того, існує тиск з боку міжнародної спільноти щодо підвищення цін на викиди вуглецю. Україні доведеться підвищити ціну на CO₂ або через перспективу вступу до ЄС та впровадження системи торгівлі викидами ЄС (СТВ ЄС), або запланованого механізму вуглецевого коригування імпорту (СВАМ), який вплине на український вуглецевий експорт до ЄС. Щоб уникнути різкого підвищення ціни на викиди CO₂ та згладити перехід до ціни на викиди вуглецю в межах СТВ ЄС у розмірі 50 євро/т CO₂ (у середньому за 2021 рік), Україна повинна розробити ціноутворення на викиди вуглецю таким чином, щоб воно було сумісним із СТВ ЄС та наближалось до порівнянного рівня цін у довгостроковій перспективі, щоб забезпечити плавний перехід після вступу до ЄС.

Вища ціна на вуглець збільшує витрати на виробництво вуглецевої продукції. Тому необхідно розглянути компенсацію для промисловості та домашніх господарств. Уразливі домогосподарства можуть бути захищені за допомогою соціальних виплат (Розділ 5.2), потенційно використовуючи доходи від ціноутворення на CO₂. Ризики для економічної конкурентоспроможності українських компаній є невеликими, оскільки ціна CO₂ буде нижчою в найближчі роки, ніж у країнах з високим рівнем доходу та порівнянних економіках. Тим не менш, доступні відповідні політичні інструменти для захисту від «витоку вуглецю» (carbon leakage) або несправедливого невігідного становища для українського експорту (наприклад, використання доходів від ціни на викиди CO₂ для інвестицій у низьковуглецеві технології або український СВАМ, сумісний з СВАМ ЄС).

²² Low Carbon Ukraine (LCU). 2022. *Економічне підґрунтя для «зеленої» програми реконструкції для України*.

²³ У липні 2021 року Україна оновила цілі НВВ, які тепер передбачають скорочення викидів парникових газів на 65% до 2030 року (порівняно з 1990 роком). Країна також прагне досягти кліматичної нейтральності до 2060 року та заявила про підтримку Європейського зеленого курсу, спрямованого на кліматичну нейтральність до 2050 року.

²⁴ Low Carbon Ukraine (LCU). 2021. *A revision of Ukraine's Carbon Tax* (Перегляд податку на викиди вуглецю в Україні).

Необхідні реформи

- Впровадити міжгалузеве вуглецеве ціноутворення з достатнім рівнем цін
 - Охоплення всіх секторів
 - Сумісний з СТВ ЄС
 - Поступове наближення до рівня цін СТВ ЄС

5.2 Соціальні трансферти

З попередніх розділів має стати зрозуміло, що наріжним каменем необхідних реформ для українського енергетичного сектору є ціноутворення на електроенергію та тепло з урахуванням понесених витрат, чи то шляхом лібералізації ринку роздрібної торгівлі електроенергією для домогосподарств, чи поступової відмови від постачання дешевого газу компаніям централізованого тепlopостачання. Це стає ще більш актуальним у нинішньому контексті обмеженої пропозиції та стабільно високих цін на викопне паливо через відмову з боку ЄС та його країн-партнерів, включаючи Україну, від російських енергетичних ресурсів.

У той же час підвищення роздрібних цін на енергоносії може мати значні негативні наслідки для вразливих споживачів. Таким чином, соціальні трансферти – незалежні від обсягу споживання енергії для підтримки стимулів до енергозбереження – повинні бути посилені для пом'якшення негативних наслідків. Це можна зробити через цільові перекази вразливим споживачам, наприклад, покращену версію існуючої субсидії на житлово-комунальні послуги²⁵, або новий більш широкий трансфертний механізм

- Якщо вибрано цільові трансферти, необхідно ретельно розробити критерії вразливості та збирати актуальну інформацію про споживачів, щоб підтримати тих, хто має таку потребу. Це особливо складно в повоєнному контексті, коли доходи, накопичення, власність на житло, постачання електроенергії та тепла у багатьох споживачів могли кардинально змінитися станом на зараз або можуть змінитися в короткостроковій перспективі.
- У той час як цільові трансферти вразливим споживачам мінімізують фіскальний тягар цього заходу, широкі трансферти в поєднанні з лібералізацією роздрібних цін можуть збільшити підтримку новацій населенням і зробити реформу тарифів політично здійсненною.

Таким чином, якщо фіскальна ситуація дозволяє, добре відкалібровані трансферти на широкій основі можуть бути кращими в контексті післявоєнної відбудови, що уможливить реформу тарифів на енергію згідно з вищезгаданими принципами. Зрештою, вибір між цільовими трансфертами та широкими трансфертами залишається стратегічним рішенням, яке потрібно приймати на політичному рівні.

²⁵ Ознайомтеся з нещодавною оцінкою політики, що оцінює довоєнне таргетування та охоплення житлових субсидій, за адресою <https://www.lowcarbonukraine.com/wp-content/uploads/The-Ukrainian-Housing-and-Utilities-Subsidy-HUS.pdf>

Необхідні реформи

- **Запровадити цільові або широкі трансферти для компенсації вразливим споживачам підвищення тарифів на енергію (Розділи 2.3, 3.2 і 3.3)**
 - Розробка дизайну політики залишається стратегічним рішенням, існує декілька відповідних моделей

5.3 Управління державними підприємствами

Державні та комунальні підприємства (ДП, КП), такі як НАЕК «Енергоатом», ПрАТ «Укргідроенерго», НАК «Нафтогаз» та муніципальні теплостачальні компанії, наразі різними способами використовуються для перехресного субсидування та схем підтримки, а також для перекриття недоліків на ринках електроенергії, газу та тепла. Це включає де-юре та де-факто зобов'язання продавати домогосподарствам (або компаніям-постачальникам для домогосподарств) за цінами, нижчими від ринкових, і пряме перерахування таких великих частин доходів іншим державним установам, таким як НЕК «Укренерго». По суті, державні підприємства повністю залежать від державного бюджету для фінансування необхідних інвестицій і навіть утримання своїх активів, оскільки вони були позбавлені власних доходів. Це робить їх та їхнє керівництво нездатними приймати ефективні децентралізовані рішення та діяти, наскільки це можливо, як приватні компанії.

У результаті виникає суттєва недостатність в інвестиціях (наприклад, теплові компанії не інвестують у більш ефективні та екологічно чисті технології для заміни застарілих ТЕС та ТЕЦ), а інвестиційні рішення стають більш політизованими, ніж того хотілось би. Прозорість фінансування енергетичного сектору також стає дуже розмитою, оскільки, наприклад, реальні витрати на схему ПСО важко оцінити, що ускладнює належне регулювання та управління.

Причини такого специфічного «заліковування» проблем зрозумілі, але така тактика є помилковою. Існують чіткі потреби у фінансуванні всередині енергетичної системи (наприклад, підтримка вразливих домогосподарств, фінансування «зелених» тарифів чи контрактів на різницю для ВДЕ тощо). Державні підприємства з низькими змінними витратами та значною мірою амортизованими/фінансово знеціненими активами можуть отримати значні надприбутки за рахунок економічної ренти, якщо отримають ринкові ціни, сформовані іншими постачальниками, що використовують технології з набагато вищими граничними витратами. Проте прибутки державних підприємств у будь-якому випадку згодом потраплять до державного бюджету. А ризики захоплення державних підприємств групами з особливими інтересами та кримінальними корупційними схемами є цілком реальною та постійною загрозою.

Тим не менш, цей підхід необхідно повністю переглянути. Наскільки це можливо, державні та муніципальні підприємства слід розглядати як приватні компанії, які встановлюють власні ціни та ухвалюють інвестиційні рішення, водночас підпорядковуючись такому ж єдиному та послідовному регулюванню, що й приватні компанії. Прибутки державних підприємств повинні обліковуватися як доходи центрального урядового бюджету, а прибутки комунальних підприємств — у муніципальних бюджетах, без будь-яких додаткових юридичних надбудов для

відокремлення доходів від рішень про витрати. Звісно, необхідно усунути ризики корупції та відчуження, але вони однаково існують у нинішній системі, оскільки непрозорі фінансові потоки, що складаються з цін, не пов'язаних із ринками, роблять це фактично легшим, ніж у звичайній системі. Така реформа має бути частиною реформи схем ПСО (див. Розділи 2.3 та 5.2), посилюючи незалежність регулятора та уніфікуючи регуляторний нагляд.

Необхідні реформи

- **Усунення всіх нетипових зобов'язань ДП та КП, таких як**
 - надання енергетичних послуг за неринковими цінами
 - фінансове перехресне субсидування всередині енергетичних ринків
 - Лише прибутки повинні спрямовуватися до національного/муніципального бюджетів, будучи повністю взаємозамінними (не підлягають виділенню на конкретні потреби чи як постачання «спеціальних коштів»)
- **Забезпечення того, щоб керівництво ДП та КП мало можливість здійснювати самостійний менеджмент і управління компаніями під наглядом державного власника відповідно до передової міжнародної практики**
- **Взаємозв'язок з потребами реформ**
 - Незалежне та уніфіковане регулювання (Розділи 2.1 та 3.4)
 - Заміна ПСО (Розділ 2.3) на цільові соціальні трансферти або схеми загального перерозподілу/мінімального доходу (Розділ 5.2)

6 Висновки

Післявоєнна відбудова України вимагатиме величезних інвестицій в інфраструктуру, яка буде визначати становище в країні на роки та десятиліття вперед. Щоб забезпечити майбутню конкурентоспроможність країни в умовах декарбонізації глобальної економіки, надзвичайно важливо керуватися принципом «відбудувати краще, ніж було» та спрямувати інвестиції в активи з низькими або нульовими викидами вуглецю.

Окрім добре продуманої інституційної структури, фінансування та управління процесом відновлення, успішне зелене відновлення вимагає жорстких правил і стимулів, які керуватимуть інвестиційними рішеннями приватних осіб та компаній та субнаціональних державних органів. Необхідно подолати відомі регуляторні перешкоди для адекватних стимулів і запровадити відповідну політику в енергетичному секторі та суміжних секторах, щоб стимулювати інвестиції в енергоефективність, ВДЕ та інші низьковуглецеві технології. Багато потреб у реформах були добре відомі ще до початку війни. Зараз, коли підготовка до процесу відбудови набирає обертів, Україні необхідно продовжувати проводити політичні реформи з подвоєними зусиллями.

Пропоновані політичні реформи спрямовані на:

1. Створення достатньої конкуренції на оптових та роздрібних ринках енергії
2. Подолання регуляторних викривлень, які наразі зменшують стимули інвестувати в енергоефективність і гнучкі потужності з виробництва електроенергії
3. Ефективне стимулювання інвестицій в потужності ВДЕ та низьковуглецеві технології в енергоємних секторах (теплопостачання, житловий сектор, промисловість, транспорт)
4. Забезпечення належного управління та належного фінансування державних і муніципальних компаній в енергетичному секторі, щоб забезпечити достатні інвестиції в інфраструктуру, таку як мережі централізованого теплопостачання
5. Зменшення фіскального та квазіфіскального тягаря від марнотратних енергетичних субсидій
6. Зменшення фінансового тягаря від споживчих цін, що покривають реальні витрати, для вразливих споживачів

Представлені пропозиції не слід розглядати як вичерпний перелік реформ, необхідних для успішного зеленого відновлення. Скоріше вони представляють найнагальніші потреби реформ, визначені в енергетичному секторі та суміжних секторах. Паралельно – але поза рамками цього документу – існує потреба в не менш важливих реформах щодо боротьби з корупцією, верховенства права (реформа судової системи та поліції, захисту прав людини), прозорості та підзвітності в державних закупівлях та управлінні державними фінансами, та залучення громадянського суспільства та широкого кола зацікавлених сторін до процесів прийняття рішень.

У той час як військові зусилля та задоволення негайних потреб у майбутньому опалювальному сезоні зараз мають стати абсолютним пріоритетом, щоб запобігти ще гіршій гуманітарній катастрофі, підготовка до успішної зеленої відбудови та «відбудови краще, ніж було» в контексті інфраструктури України матиме першорядне значення для забезпечення довгострокової конкурентоспроможності, процвітання та стабільності для України та її народу. Запропоновані реформи політик є наріжним каменем у цьому процесі як для спрямування інвестицій у реконструкцію всередині країни, так і для забезпечення впевненості міжнародних партнерів і донорів у тому, що фінансова допомога для відновлення буде використана ефективно.