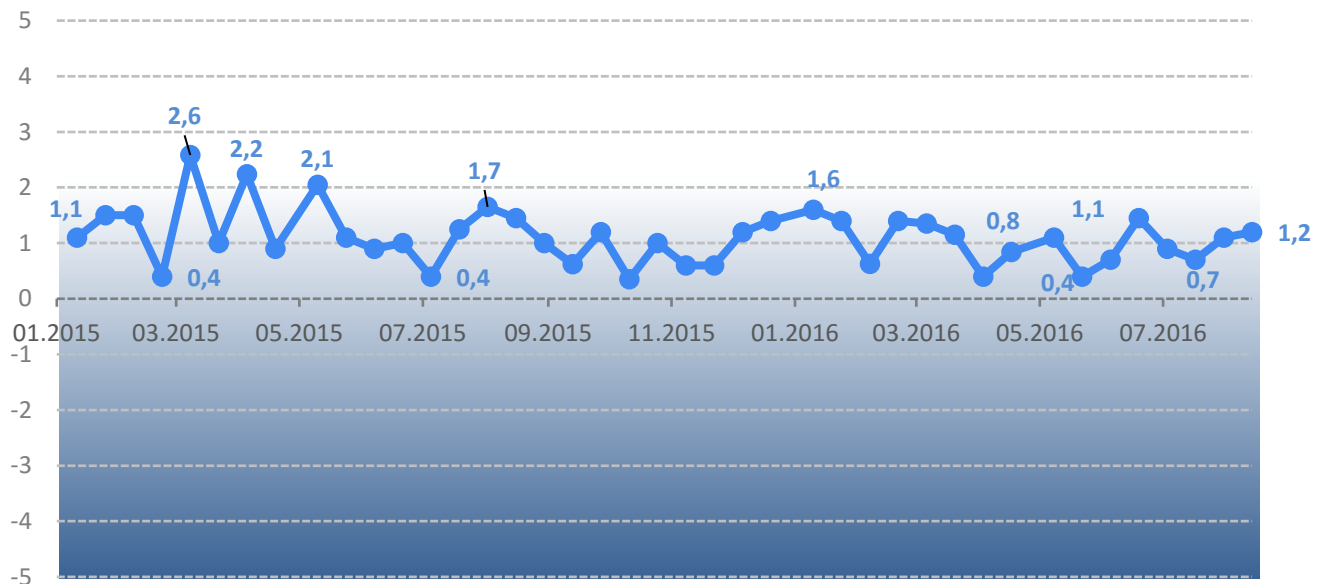


iMoRe №41. Наполеонівські плани: реформа Нафтогазу та створення міжрегіональної митниці підштовхнули індекс

Прогрес у реформуванні ринку природного газу та скорочення тиску на бізнес з боку податкової служби позитивно вплинули на iMoRe. Індекс продовжує повільне зростання, проте темпи реформування залишаються незадовільними: +1,2 бала в цьому раунді. Експерти iMoRe відзначили певний прогрес у реформуванні енергетичної сфери, бізнес-середовища, державного управління та монетарної системи, слабким місцем була відсутність зрушень у державних фінансах.

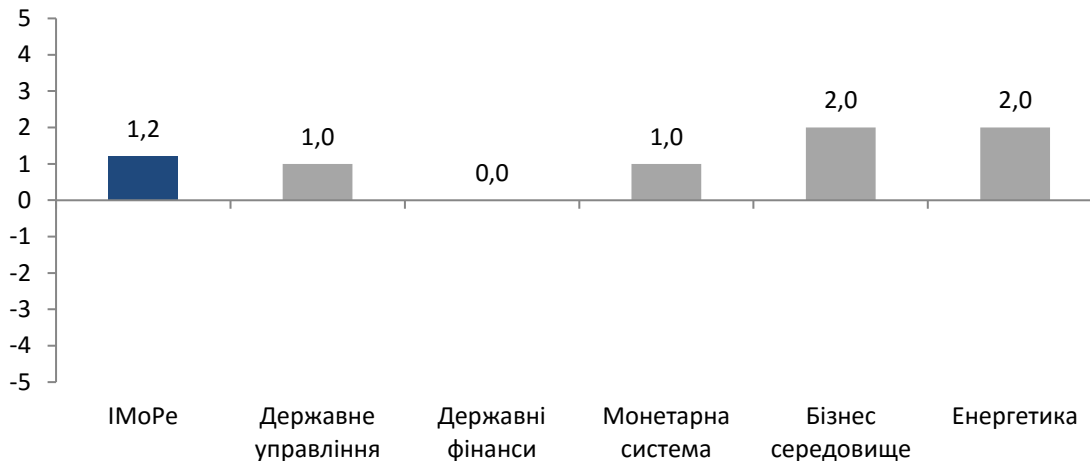
У першій половині серпня iMoRe незначно зріс до +1.2 бала (з +1.1 бала у минулому раунді). Високі оцінки експертів отримали рішення щодо затвердження плану [реструктуризації Нафтогазу](#) та скорочення можливостей розпочинати кримінальні провадження проти [підприємців податковими органами](#). Також експерти відзначили рішення уряду щодо створення [міжрегіональної митниці](#) та зміни строків [погодження](#) проектів актів Кабміну.

Графік 1. Динаміка Індексу моніторингу реформ*



* Команда iMoRe вважає прийнятним темпом реформ рівень індексу 2 і вище

Графік 2. Значення iMoRe та його компонентів у поточному раунді оцінювання**



** Назви компонентів було скорочено для зручності, але їх наповнення залишилися без змін

Найважливіші нововведення

1) Кабмін затвердив план розділення "Нафтогазу України": +4.8 бала

Постановою № [496](#) від 1.07.2016 Кабмін затвердив план реструктуризації НАК "Нафтогаз України" та визначив модель відокремлення діяльності з транспортування та зберігання природного газу. Заходи, які передбачені планом, реалізуються за участі Європейського Банку Реконструкції та Розвитку та експертів Секретаріату Енергетичного Співтовариства ЄС.

Приєднавшись до Енергетичного Співтовариства, Україна взяла на себе зобов'язання запровадити ключові правові норми ЄС у сфері енергетики. Нормативні документи Третього Енергетичного Пакету вимагають відокремлення транспортування від видобування та постачання природного газу. В Україні ці норми запроваджено законом «[Про ринок природного газу](#)».

Згідно з постановою, буде створено незалежний оператор з транспортування газу ПАТ «Магістральні газопроводи України» та оператор зі зберігання газу ПАТ «Підземні газосховища України». Ці компанії перебуватимуть у державній власності, а управлятиме корпоративними правами держави у їх статутному капіталі буде Мінерговугілля. Цим компаніям будуть передані активи, необхідні для транспортування газу, та підземні сховища.

Часові рамки реалізації цього плану залишаються невизначеними. Поки триває розгляд арбітражних справ між Національною акціонерною компанією "Нафтогаз України" та ВАТ "Газпром" при Арбітражному інституті Торговельної палати м. Стокгольма, передачу активів Нафтогазу здійснювати не можна. Планом передбачено, що майно буде передано новоствореним операторам після набрання чинності рішенням по суті цих справ.

Коментар стейк-холдера:

«В цілому сам факт затвердження плану є важливим кроком на шляху відокремлення функцій оператора ГТС, як того вимагає Третій енергетичний пакет ЄС та передбачає закон України "Про

ринок природного газу". Реалізація плану - це один важливий крок в реформуванні ринку газу України.

Затверджений КМУ план встановив послідовність дій із відокремлення та строки виконання таких дій. Окремі строки є орієнтовними, тому що частина його пунктів, зокрема щодо передачі майна до новостворених ПАТ "Магістральні газопроводи України" з його подальшою сертифікацією як оператора ГТС та ПАТ "Підземні газосховища України" може бути виконана лише після набрання чинності рішеннями по суті справ між НАК "Нафтогаз України" та ВАТ "Газпром", які розглядаються у стокгольмському арбітражі.

З організаційної та правової точки зору, до винесення арбітражного рішення має бути виконана вся підготовча робота зі створення ПАТ "Магістральні газопроводи України", запровадження структури його корпоративного управління, аналіз всіх видів активів, які необхідні для його ефективної роботи, та підготовлені порядок та умови концесії необхідного майна.

Разом із тим, варто зауважити, що хоча план в більшій мірі стосується реструктуризації НАК "Нафтогаз України", але він також стосується й інших суб'єктів, зокрема, - Міненерговугілля. Пунктом 4 плану передбачено, що до 1 жовтня поточного року Міненерговугілля повинно підготувати та подати до КМУ відповідні акти щодо передачі власних повноважень з управління корпоративними правами товариств, які на сьогодні належать до його сфери управління, зокрема, в сфері виробництва електричної енергії, іншим суб'єктам управління.»

Олексій Хабатюк, НАК «Нафтогаз України»

Експерти iMoRe дали високі оцінки цій події та зазначили, що це довгоочікуване рішення є кроком вперед у виконанні зобов'язань перед ЄС. Воно має сприяти підвищенню ефективності газового сектору. Виконання цього рішення дозволить мати незалежних операторів газотранспортної системи і сховищ, які надаватимуть рівний доступ до інфраструктури для всіх учасників ринку без дискримінації.

Коментар експерта:

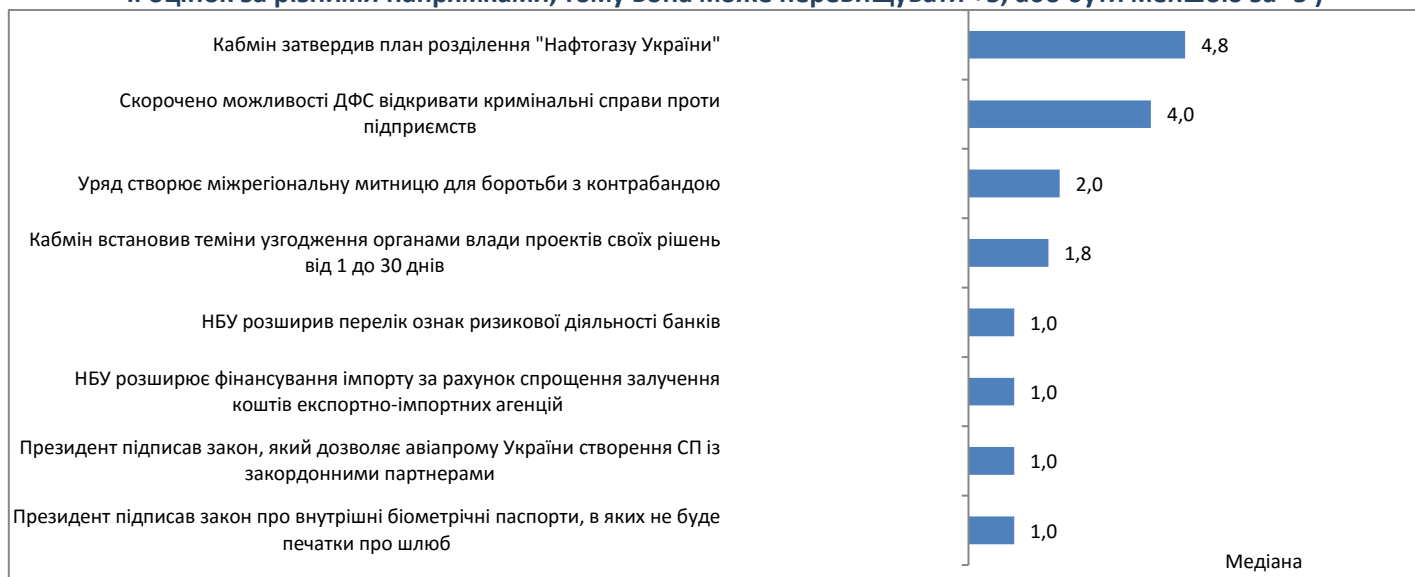
«Затвердження моделі розділення "Нафтогазу" є ключовим у процесі лібералізації ринку газу і спрямоване на виконання зобов'язань України в Енергетичному Співтоваристві та в рамках Угоди про асоціацію з ЄС. Рішення стало компромісом між позиціями Міненерговугілля і самого "Нафтогазу", щодо яких DiXi Group зробила [SWOT аналіз](#).

Схвалена модель передбачає виділення функцій транспортування та зберігання газу під нові державні компанії, що перебуватимуть у сфері управління Міненерговугілля. "Нафтогаз" залишає за собою сектор видобутку, а також функції трейдера, що зберігає його переваги на ринку.

Разом із тим, безпосередня передача активів новим компаніям-операторам прив'язана до закінчення арбітражного процесу з "Газпромом" – фактору, який фактично не залежить від волі уряду або "Нафтогазу". Це може ускладнити відділення транспортної функції від "Нафтогазу" та затягнути перехідний період.»

Роман Ніцович, DiXi Group

Графік 3. Події, що визначали значення індексу протягом 1 – 14 серпня 2016р. (оцінка події є сумою її оцінок за різними напрямками, тому вона може перевищувати +5, або бути меншою за -5)



2) Скорочено можливості ДФС відкривати кримінальні справи проти підприємств: +4,0 бала

Наказом Державної фіскальної служби (ДФС) [№633](#) від 18.07.2016 врегульовано питання передачі слідчим підрозділам фінансових розслідувань матеріалів перевірок підприємств. Цим рішенням ДФС відмовилася від негативної практики кримінального переслідування підприємців до остаточного узгодження грошових зобов'язань в адміністративному або судовому порядку.

До прийняття цього рішення ДФС ініціювала кримінальні провадження раніше, ніж з'являлися реальні докази порушень з боку підприємців. За даними [звіту](#) Ради Бізнес-омбудсмена, у 2015 році було розпочато 1748 кримінальних проваджень, тоді як лише 55 були передані до суду з обвинуваченням. Тобто більш ніж півтори тисячі підприємців зазнали тиску з боку слідчих органів, хоча лише декілька десятків були реальними порушниками законодавства.

Експерти iMoRe дали високі оцінки цьому заходу, оскільки він спрямований на покращення умов ведення бізнесу. Проте, зазначили, що цей наказ є тимчасовим вирішенням проблем бізнесу до реалізації більш широкій реформи ДФС, яка повинна передбачати реформу податкової міліції. Оновлений в результаті такої реформи підрозділ повинен бути невидимим для чесних платників податків.

Коментар експерта:

«Наказ упорядковує ситуації, коли відкриваються кримінальні справи за результатами перевірок. Чіткі рекомендації мають усунути ситуацію, коли кримінальна справа відкривається відразу після перевірки, не чекаючи оскаржень, хоча більшість актів перевірки оскаржуються в судовому чи адміністративному порядку. Такі кримінальні провадження були однією з найбільш поширених скарг на діяльність ДФС. Ключове питання - наскільки ці рекомендації будуть впроваджені в життя. Тому питання законодавчого врегулювання цієї проблеми не зникає з порядку денного.»

Тарас Качка, УкрМедіаЦентр Реформ

3) Уряд створює міжрегіональну митницю для боротьби з контрабандою: +2,0 бала

Постановою [№495](#) від 8.08.2016 уряд створив Міжрегіональну митницю державної фіскальної служби.

Мінфін [планує](#), що створення такого підрозділу підвищить ефективність митного контролю товарів та допоможе у боротьбі з контрабандою. Співробітники Міжрегіональної митниці займатимуться аналізом ризиків та в разі необхідності виїжджатимуть без попередження на будь-яку митницю для оперативного втручання. У цьому випадку працівники митниці відсторонюються від виконання своїх обов'язків, а представники новоствореної Міжрегіональної митниці починають діяти згідно з наданими їм повноваженнями. Міжрегіональна митниця ДФС матиме право здійснювати повний митний контроль, перевіряти відомості у митних деклараціях та правильність нарахування митних платежів, виявляти та припиняти порушення законодавства з боку суб'єктів ЗЕД та працівників ДФС.

Експерти iMoRe зазначили, що створення цього підрозділу дозволить підвищити контроль за операційною діяльністю на місцях, зменшити корупцію та покращити обслуговування клієнтів митниці. Деталізоване положення про цей підрозділ повинно відповісти на основні запитання щодо його доцільності та ефективності. Окремі експерти зауважили, що цей крок нагадує захід традиційного «латання дірок». Також можливий ризик зловживання наданими повноваженнями.

Коментар експерта:

«КМУ прийнято постанову про створення міжрегіональної митниці, однак її функції та повноваження ще законодавчо не визначені. Відповідне положення має прийняти Мінфін. Як очікується, метою запровадження міжрегіональної митниці стане боротьба з корупцією та контрабандою. Багато залежатиме від ефективності та прозорості роботи нового органу, який може отримати значні повноваження, що створюватиме ризики зловживання за умов недобросовісного їх використання. Реформа митниці має бути комплексною. Це не лише створення нового контролюючого органу, але й ефективне впровадження системи "єдиного вікна", яка почала діяти нещодавно, й створення інституту уповноваженого економічного оператора, й багато інших важливих заходів.»

*Вероніка Мовчан, Інститут економічних досліджень та політичних консультацій,
редколегія VoxUkraine*

Графік 4. Значення окремих компонентів Індексу та кількість подій протягом 1 – 14 серпня 2016р.



Таблиця 1. Оцінки всіх подій та прогресу реформ за напрямками протягом 1-14 серпня 2016р.

Державне управління	+1.0
Уряд створює міжрегіональну митницю для боротьби з контрабандою	+1.0
Кабмін встановив терміни узгодження органами влади проектів своїх рішень від 1 до 30 днів	+1.8
Скорочено можливості ДФС відкривати кримінальні справи проти підприємств	+2.0
Президент підписав закон про внутрішні біометричні паспорти, в яких не буде печатки про шлюб	+1.0
Державні фінанси	0.0
Монетарна система	+1.0
НБУ розширив перелік ознак ризикової діяльності банків	+1.0
Бізнес середовище	+2.0
Уряд створює міжрегіональну митницю для боротьби з контрабандою	+1.0
НБУ розширює фінансування імпорту за рахунок спрощення залучення коштів експортно-імпортних агенцій	+1.0
Президент підписав закон, який дозволяє авіапрому України створення СП із закордонними партнерами	+1.0
Скорочено можливості ДФС відкривати кримінальні справи проти підприємств	+2.0
Кабмін затвердив план розділення "Нафтогазу України"	+2.0
Енергетика	+2.0
Кабмін затвердив план розділення "Нафтогазу України"	+2.8

(Див. графіки та таблиці на сайті http://imorevox.in.ua/?page_id=577, http://imorevox.in.ua/list_rounds.php)

Індекс моніторингу реформ (iMoRe)

Випуск 41

Період моніторингу: 1 – 14 серпня 2016 р.



Довідкова інформація: Індекс Моніторингу Реформ (iMoRe) VoxUkraine призначений надавати комплексну оцінку зусиллям влади України зі впровадження економічних реформ. Індекс базується на експертних оцінках змін у регуляторному середовищі за п'ятьма напрямками:

1. Державне управління
2. Державні фінанси
3. Монетарна система
4. Бізнес середовище
5. Енергетика

Детальніше про Індекс та методологію розрахунку можна дізнатись на сайті imorevox.in.ua.

VoxUkraine- це ініціатива, створена групою міжнародних та вітчизняних економістів, присвячена реформам та економічному розвитку України. Цілями VoxUkraine є поширення науково обґрунтованого аналізу та коментарів щодо економічних та суспільно-політичних подій в Україні, підвищення рівня дискусії та формулювання системного підходу до реформ, а також інтеграція України в світову мережу економістів та діячів, відповідальних за економічну політику.

Головний інформаційний партнер



Партнери проекту



BAKER TILLY



ЦЕНТР
ЕКОНОМІЧНОЇ
СТРАТЕГІЇ