

iMoRe №183. Угода про спільний авіаційний простір з ЄС та приєднання до європейської енергосистеми

Індекс моніторингу реформ (iMoRe) становить +1,5 бала за період з 25 квітня по 22 травня 2022 року з можливих значень від -5,0 до +5,0. У попередньому раунді індекс дорівнював +1,3 бала.

* У зв'язку з війною в Україні і зміною фокусу держави на воєнні потреби на період активних воєнних дій ми змінили період моніторингу нормативних актів для Індексу реформ з двох до чотирьох тижнів.

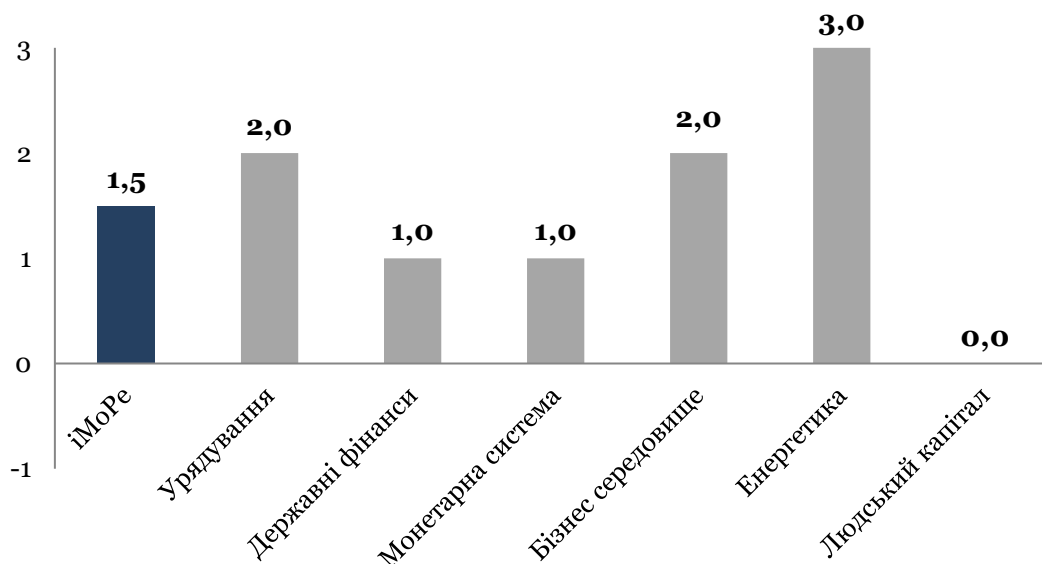
** За рішенням Редакційної колегії Індексу реформ ми доповнили Індекс новим напрямом «Людський капітал», створеним на основі піднапрямку 202 – «Система соціального захисту та ринок праці» та ретроспективно перерахували значення попередніх випусків Індексу.

Графік 1. Динаміка Індексу моніторингу реформ



Індекс реформ може приймати значення від -5 до +5, значення вище за +2 розглядається як прийнятний темп реформ

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



Основні події раунду

1. Рішення ENTSO-E від 11 березня 2022 року про синхронізацію української енергосистеми з європейською, + 3,0 бала

Рішення ENTSO-E від 11 березня 2022 року остаточно зафіксувало синхронізацію української та молдавської енергосистем із європейською та відмову від взаємодії з енергосистемами країн-агресорів Росії та Білорусі. Цьому передувало укладення у 2017 році Угоди про умови майбутнього об'єднання. Воно було заплановане на 2023 рік, однак реалізоване раніше зокрема через невмотивовану агресію Російської Федерації та повномасштабний напад на Україну.

Фізичне об'єднання української та молдавської енергомережі з мережею енергосистеми континентальної Європи ENTSO-E відбулося 16 березня.

Коментар

«Синхронізація української енергетичної системи з енергетичними системами ENTSO-E відбулась досить неочікувано. За кілька годин перед війною українська енергетична система перейшла в запланований ізольований режим, який мав би бути черговим кроком у процесі синхронізації з європейськими системами, а сам процес міг би тривати ще принаймні кілька років. Однак, Україна вже не могла повернутися до синхронної роботи з енергетичними системами РФ та РБ з очевидних причин. Тому результатом тісної та інтенсивної співпраці ПрАТ «НЕК «Укренерго» (Укренерго) і ENTSO-E стала технічна синхронізація Європейської системи і Об'єднаної енергетичної системи України 16 березня 2022 — тобто стали можливі технічні перетоки електроенергії. «Комерційна синхронізація» відбулася трохи пізніше — перші комерційні тендери на розподіл міждержавної потужності і перший комерційний експорт відбулися 28 і 30 березня 2022 відповідно.

*«Укренерго» поступово збільшує розмір потужності, яка розподіляється на аукціонах, і до кінця року ця потужність може досягти кілька гігават. Ціни на аукціонах на розподіл потужності можуть бути досить цікавими для Укренерго і держави. Наприклад, на аукціоні 28 червня 2022 року щодо доступу до перетину з Румунією вартість такого доступу становила від 4200 грн до 8300 грн за МВт*год, що є абсолютним рекордом за всі роки проведення аукціонів. Відповідно до коментарів керівника «Укренерго», з такою ціною за доступ і за умови розподілу 2 ГВт, Укренерго може отримувати до 72 млрд грн на рік.*

Очевидні переваги для України від синхронізації Європейської системи й Об'єднаної енергетичної системи України:

1) відсутність залежності від систем РФ і РБ у випадку необхідності отримання аварійної допомоги чи здійснення технічних перетоків електроенергії з суміжними системами;

2) під час перевиробництва електричної енергії в Україні, яке ми наразі маємо через зменшення споживання в Україні через війну, існує можливість експортувати електроенергію, якщо ціни на європейських ринках вищі за ціни в Україні, а також допомагати ЄС позбутися залежності від енергоносіїв, які постачаються з країни-агресора;

3) можливість імпортувати електричну енергію після війни, коли буде розвиватися економіка і може не вистачати власного виробництва;

4) додаткові механізми та опції для фінансування будівництва нових потужностей в Україні, зокрема тих, які використовують відновлювані джерела із розрахунком на те, що така електроенергія може експортуватися.

Однак, наразі ми маємо низку викликів, які треба адресувати задля максимального використання потенціалу синхронізації:

1) «Укренерго» повинно збільшувати потужність перетину, доступ до якого передається на аукціони, зокрема планувати будівництво нових інтерконекторів, що потребує тісної співпраці з операторами суміжних систем;

2) має бути встановлений механізм, як в Україні, так і в суміжних країнах, за яким інвестори могли би будувати додаткові лінії змінного струму задля експорту української електроенергії, що пришвидшить процес збільшення потужності, який наразі технічно обмежений;

3) необхідні зміни законодавства України, суміжних країн та укладення міжнародних договорів, щоб уможливити не лише експорт електричної енергії, а й гарантії походження електричної енергії з відновлювальних джерел (далі – «виробникам ВДЕ»). Це дозволить виробникам ВДЕ в Україні отримувати додатковий прибуток і зробить аукціони з розподілу доступу до перетину ще більш конкурентними, оскільки саме виробники ВДЕ матимуть стимули брати участь у них і більший фінансовий ресурс, щоб сплачувати за доступ».

Максим Сисоев, Партнер юридичної компанії «Dentons», член комітету з енергетики Американської торговельної палати в Україні

2. Закон про співробітництво з Міжнародним кримінальним судом (МКС), +2,0 бала

[Закон 2236-IX](#) доповнює Кримінально-процесуальний кодекс України розділом «Особливості співробітництва з Міжнародним кримінальним судом», який унормовує механізм співпраці. У примітці до розділу зазначено, що його дія поширюється виключно на справи, пов'язані з розслідуванням злочинів російської армії та посадових осіб РФ та інших країн, вчинені на території України під час збройної агресії.

Закон визначає, що співпрацю з МКС під час розслідування та судового розгляду справи забезпечує Офіс Генерального прокурора, а за виконання рішень відповідає Міністерство юстиції. Ці органи можуть відмовити у виконанні прохання МКС у випадку ризику розголошення відомостей, що стосуються національної безпеки України.

На додачу до механізмів взаємодії українських державних органів з МКС у законі також прописані механізми виклику до Міжнародного кримінального суду підозрюваних та свідків. Так, підозрюваним повістка має вручатися особисто. Особа, яка утримується під вартою чи відбуває покарання у вигляді позбавлення волі в Україні, може бути тимчасово передана у МКС для дачі показань лише за її письмової згоди. На прохання Міжнародного кримінального суду до особи можуть застосувати тимчасовий арешт (до 60 діб).

Коментар

«Синхронізація української енергетичної системи з енергетичними системами ENTSO-E відбулась досить неочікувано. За кілька годин перед війною українська енергетична система перейшла в запланований ізольований режим, який мав би бути черговим кроком у процесі синхронізації з європейськими системами, а сам процес міг би тривати ще принаймні кілька років. Однак, Україна вже не могла повернутися до синхронної роботи з енергетичними системами РФ та РБ з очевидних причин. Тому результатом тісної та інтенсивної співпраці ПрАТ «НЕК «Укренерго» (Укренерго) і ENTSO-E стала технічна синхронізація Європейської системи і Об'єднаної енергетичної системи України 16 березня 2022 — тобто стали можливі технічні перетоки електроенергії. «Комерційна синхронізація» відбулася трохи пізніше — перші комерційні тендери на розподіл міждержавної потужності і перший комерційний експорт відбулися 28 і 30 березня 2022 відповідно.

«Ці правки до Кримінально процесуального кодексу правильні. Але вони виглядають паліативом, оскільки Римський статут так і не ратифіковано.

Стосовно цього міжнародного документа в Україні циркулюють міфи. Проблеми із його ратифікацією виникали у країн, у конституціях яких окремо прописані імунітети високопосадовців від переслідування міжнародних установ. Однак для нас питання так гостро не стоїть, і тому ратифікація потрібна для переслідування осіб, які вчиняють злочини геноциду, проти людяності і людства, воєнні злочини. Адже Московія застосовує до України таку ж геноцидну практику, яку вона 600 років тому застосувала для знищення Новгородської республіки.

Загалом правки до Кримінально-процесуального кодексу містять правила взаємодії між органами досудового слідства і судів України із прокурором та Міжнародним кримінальним судом щодо розслідування злочинів, що підпадають під юрисдикцію Міжнародного кримінального суду згідно з Римським статутом. Однак, незрозуміло, чому правки до Кримінально-процесуального кодексу містять правило

отримання згоди від особи, щодо якої проводиться розслідування, про передачу її до Міжнародного кримінального суду.

Для України оптимальним варіантом є ратифікація Римського статуту і внесення правок у главу XX Кримінального кодексу, оскільки статті 348 Кримінального кодексу про злочини, що порушують правила та звичаї війни, є недостатніми. Ці діяння слід диференціювати і визначити міру і вид покарання пропорційно тому, як воно загрожувало життєздатності української нації.

Примітка. Міжнародний кримінальний суд — це міжнародна юрисдикційна установа, яка доповнює національну систему захисту прав людини у сфері кримінальної юстиції від злочинів, визначених у Римському статуті».

Михайло Савчин, д.ю.н., проф., Ужгородський національний університет, Український вільний університет (Мюнхен, ФРН), віце президент Світового конгресу українських юристів

3. Закон про ратифікацію угоди між Україною та ЄС про спільний авіаційний простір, +2,0 бала

У лютому Верховна Рада України ратифікувала Угоду про спільний авіаційний простір між Україною та ЄС, а наприкінці квітня Президент підписав відповідний [закон](#).

Підписання закону — ще один крок у напрямку створення спільного з ЄС регуляторного середовища, адже країни матимуть єдині стандарти з авіаційної безпеки, захисту прав споживачів авіапослуг, організації повітряного руху тощо. Зокрема Угода скасовує монополію на авіамаршрути, що встановлювалася [двосторонніми договорами](#) між країнами.

Реалізація угоди відбуватиметься в два етапи. На [першому](#) авіакомпанії країн ЄС та України зможуть здійснювати рейси лише між Україною та ЄС (без внутрішніх та складних рейсів). На другому етапі авіакомпанії України отримають право здійснювати складні рейси (з проміжними чи кінцевою зупинками в інших країнах), а авіакомпанії ЄС — складні рейси та внутрішні рейси в Україні.

Очікується, що підписання Угоди суттєво пожвавить авіаційний та туристичний ринок України та збільшить конкуренцію на них (після закінчення війни). Однак українські авіакомпанії можуть програти у цій конкуренції.

Коментар

«Угода про спільний авіаційний простір (САП), яку Україна ратифікувала 17 лютого 2022 року, об'єднує повітряні простори України та Європейського Союзу. Це ще один крок до інтеграції України з ЄС. Угода передбачає внесення в українське законодавство 64 регламентів і директив ЄС у сфері авіації. Після цього українські

авіаперевізники користуватимуться необмеженими комерційними правами при здійсненні перевезень з України до ЄС і між будь-якими державами-членами ЄС, якщо маршрут починається або закінчується в Україні. Своєю чергою, авіаперевізники ЄС матимуть необмежені комерційні права щодо польотів в Україну та в її межах.

Необхідність лібералізації повітряного простору з країнами-членами ЄС була зазначена ще в Угоді про Асоціацію між Україною та ЄС (Додаток 32). Впровадження Угоди про САП (або як її ще називають, угода про «відкрите небо») після війни дозволить ефективніше використовувати ринок авіаперевезень, покращити якість послуг, розвивати транзитний потенціал України, інтегрувати Україну до європейських авіаційних структур та зміцнити авторитет країни як авіаційної європейської держави. Україна сподівалась, що Угода про САП залучить сюди лоукостери та дасть поштовх розвитку українських аеропортів як транзитних хабів.

Каменем спотикання при підписанні угоди було питання сертифікації суден. Україна наполягала на власній сертифікації продукції ДП «Антонов», ЄС хотів сертифікацію EASA. В результаті домовились про зближення систем сертифікації. Сертифікати, видані Україною для продукції ГП «Антонов», залишаться чинними та будуть визнані ЄС».

Ірина Коссе, Інститут економічних досліджень та політичних консультацій

4. Закон про заборону проросійських партій, +2,0 бала

Закон [2243-ІХ](#) доповнює визначені у Законі України [Про політичні партії в Україні](#) причини заборони діяльності політичних партій ще двома: 1) виправдовування чи заперечення збройної агресії проти України, у тому числі шляхом представлення агресії РФ і Білорусі як внутрішнього конфлікту; 2) прославлення чи виправдання дій (бездіяльності) осіб, що здійснюють збройну агресію проти України, та представників окупаційної адміністрації; зокрема використання на їхню адресу слів «повстанці», «ополченці», «ввічливі люди». У разі заборони діяльності партії через суд її гроші та майно переходять у власність держави, про що зазначається у рішенні суду.

Також закон врегульовує міжнародну діяльність політичних партій. Зокрема забороняє укладати угоди, які ставлять політичну партію у підпорядковане або залежне становище щодо будь-якої іншої іноземної організації чи політичної партії. Заборонено і мати співпрацю, спрямовану проти незалежності та територіальної цілісності України, з організаціями, які внесені до Переліку політичних партій та громадських організацій – нерезидентів України, які створюють загрозу національній безпеці України (цей Перелік має бути створений СБУ у шестимісячний термін після набрання законом чинності).

Коментарі

«Ключовим позитивним моментом у Законі 2243-IX є зміна підсудності адміністративних справ про заборону політичних партій. Якщо раніше ці справи мав розглядати сумнозвісний Окружний адміністративний суд Києва, то тепер судом першої інстанції виступатиме апеляційний адміністративний суд з юрисдикцією у Києві (на час воєнного стану – у Львові). Деяко розширився перелік забороненої діяльності партій, який тепер додатково прямо передбачає серед заборонених цілей і дій підтримку агресії проти України чи заперечення агресії. Оскільки положення законів щодо заборони партій вказані досить загально, важливо, щоби при їх застосуванні державні органи і суди враховували практику Європейського суду з прав людини, аби рішення національних судів залишалися чинними і після розгляду справ у Європейському суді з прав людини. Можливо, надалі буде доречним деталізувати регулювання цих процедур. Також варто повернутись до ідеї про передачу справ про заборону партій до Верховного Суду як суду першої інстанції з огляду на виняткову важливість подібних справ та з урахуванням фундаментальної ролі політичних партій у демократичному процесі».

Антон Марчук, «Центр Протидії Корупції»

«Закон 2243-IX пропонує забороняти партії, які виправдовують чи заперечують російську агресію. Це актуально для України, оскільки протягом 8 років війни на Сході України представники проросійських партій систематично виправдовували агресію Кремля, а війну раз у раз називали громадянською.

Представники таких партій систематично поширювали російську дезінформацію, а також є [лідерами серед брехунів та маніпуляторів](#) в українській політиці. Тобто така заборона вплине не тільки на розповсюдження фейків про «дружню» рф, але й на інші теми.

У підсумку, якби пропаганди проросійських партій (разом із їхніми кишеньковими медіа та експертами) спрацювала, – ймовірно, 24 лютого росіян дійсно зустрічали б із квітами та обіймами. На щастя, українці виявилися досить резистентними до російської дезінформації. Тепер заборона проросійських партій (поруч із заборонаю та обмеженням для російських та проросійських медіаресурсів) має закріпити цей результат».

Світлана Сліпченко, керівниця проекту VoxCheck

консультацій

5. Закон щодо покарання колаборантів, +2,0 бала

[Закон 2198-IX](#) вносить зміни до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів з метою посилення покарання колаборантів. У Кримінальний кодекс додали

статтю про пособництво державі-агресору. Покаранням за умисну допомогу армії агресора та окупаційній адміністрації є позбавлення волі на 10-12 років, а також заборона обіймати певні посади (займатися певною діяльністю) на строк 10-15 років. Такою допомогою вважається реалізація рішень держави-агресора, добровільна передача матеріальних ресурсів її представникам та інше. Ця норма стосується всіх, крім громадян держави-агресора.

Закон вносить уточнення, що під час дії воєнного стану суд має право не визначати розмір застави при взятті під варту підозрюваних у підтримці держави-агресора.

Коментарі

«В цілому, поява статті 111-2 є логічним продовженням політики заборони колабораційної діяльності. І якщо стаття 111-1 про колабораційну діяльність стосується громадян України, які вчиняють дії на допомогу державі-агресору чи виправданню такої агресії, то стаття 111-2 перш за все спрямована на інших суб'єктів — її метою є охопити тих, хто не має українського громадянства, а тому не підпадає під заборону колабораціонізму.

І ось тут виникає декілька проблем. Якби стаття 111-2 стосувалася лише негромадян — її існування було б абсолютно логічним. Проте текст цієї законодавчої новели чітко вказує, що стаття застосовна як до іноземців, так і до громадян України. Як наслідок, виникає часткове накладання її сфери дії зі статтею 111-1. Наприклад, в частині передачі матеріальних ресурсів чи інших активів представникам держави-агресора, яка охоплюється і статтею 111-2, і частиною 4 статті 111-1. Пропаганда у закладах освіти теж може кваліфікуватися як пособництво державі-агресору. Аналогічні перетини складів злочинів існують і зі статтею 111. Тому проблемною може стати оцінка діянь при формулюванні обвинувачення відносно громадян України. Як наслідок, з цієї точки зору формулювання статті 111-2 є недосконалим.

Більше того, проблема виникає і щодо деталізованості заборонених дій: у статті 111-1 досить чітко вказано перелік заборонених активностей, починаючи з передачі ресурсів і закінчуючи освітньою сферою. Стаття 111-2 є більш загальною і всеохопною, що може спричинити різне тлумачення і санкціонування одних і тих самих порушень, якщо вони вчинені громадянами України та іноземцями. Це фактично ставить осіб у нерівне становище у площині кримінального законодавства, що йде врозріз із міжнародними стандартами.

Зрештою, проблемним буде застосування цих норм на практиці. Важко довести добровільність співпраці та наявність в особи умислу, коли люди перебувають на окупованих територіях. І тут питання полягатиме у тому, чи українські суди не презюмуватимуть наявність такого умислу, зокрема, з боку медіа, які змушені були мовити з окупації під дулами автоматів. Втім, складність отримати

доказову базу в таких обставинах є досить поширеною проблемою і стосується не лише цих двох статей».

Тетяна Авдеева, юристка Центру демократії та верховенства права

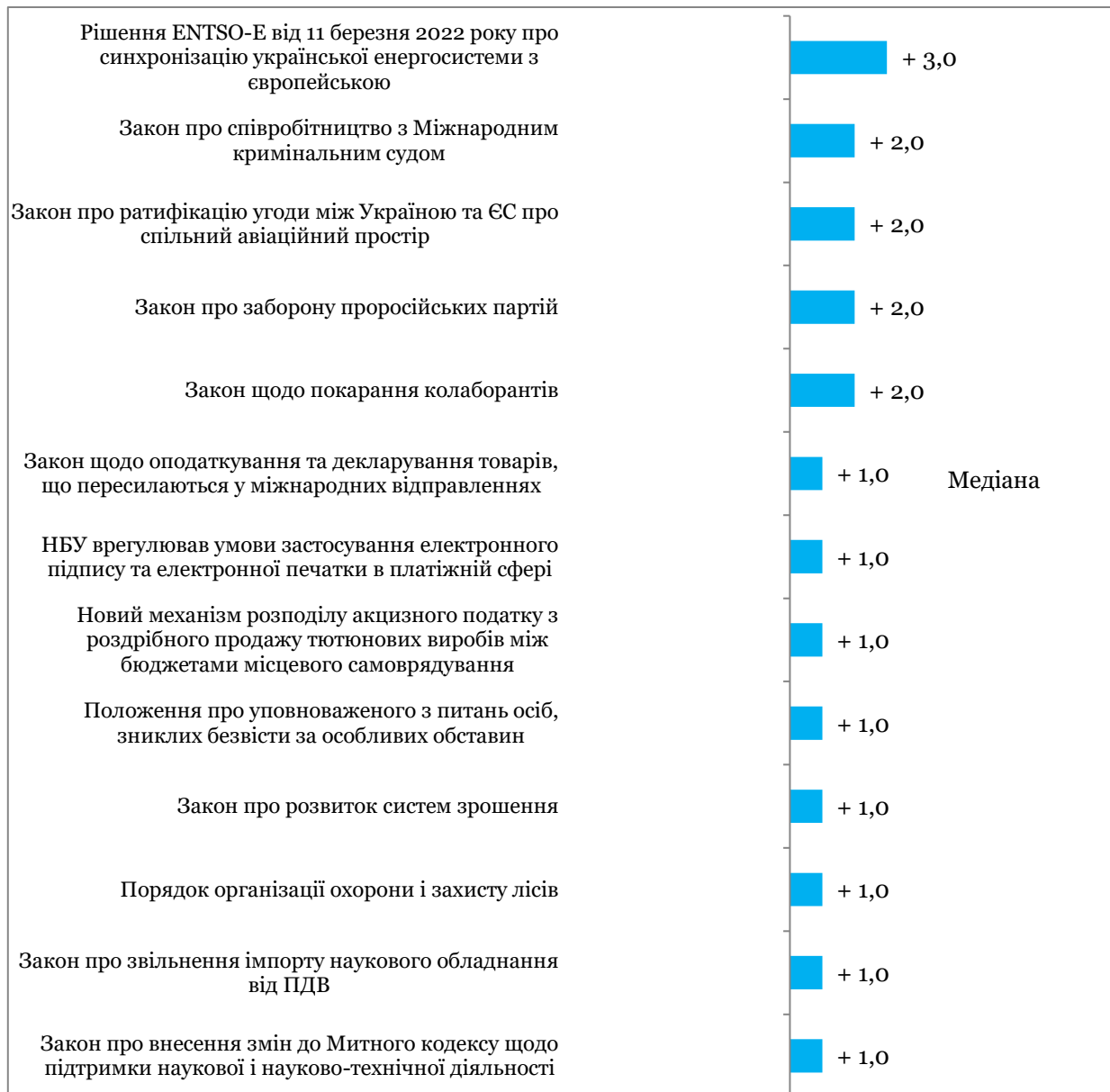
«В умовах повномасштабного вторгнення РФ на територію України виникла потреба у належному покаранні пособників держави-агресора, зокрема з обмеженням їхнього доступу до влади в подальшому. У майбутньому це має забезпечити захист державного суверенітету, територіальної цілісності, конституційного ладу України. Закон № 2198-IX якраз встановлює кримінальну відповідальність за такі діяння, а саме реалізацію чи підтримку рішень, дій, збройних формувань, окупаційної адміністрації держави-агресора, а також добровільний збір, підготовку та/або передачу їм матеріальних ресурсів чи інших активів, доповнюючи Кримінальний кодекс України новою статтею 111-2.

Справи за цією статтею належать до підслідності слідчих органів безпеки з можливістю застосування спеціального досудового розслідування, до того ж Закон визначає, що до підозрюваних/обвинувачених у справах щодо правопорушень, що стосуються терористичних актів, створення незаконних воєнізованих або збройних формувань, проти основ національної безпеки України тощо під час воєнного стану як запобіжний захід може застосовуватися лише тримання під вартою. Такі заходи спроможні забезпечити притягнення до відповідальності підозрюваних, які переховуються, зокрема на території держави-агресора, а також уникнення переховування взагалі.

Навіть після врахування пропозицій від Президента України парламентом, установлений склад злочину за ст. 111-2 (пособництво державі-агресору) частково дублює положення, визначені у статті 111-1 КК України (колабораційна діяльність), що створюватиме труднощі під час кваліфікації вказаних дій. Наприклад, пособництво передбачає передання матеріальних ресурсів представникам держави-агресора, її збройним формуванням, окупаційній адміністрації держави-агресора, що повністю збігається з об'єктивною стороною колабораційної діяльності, визначеною ч. 4 ст. 111-1 КК України».

Вікторія Фацієвич, юристка ГО «Юридична сотня»

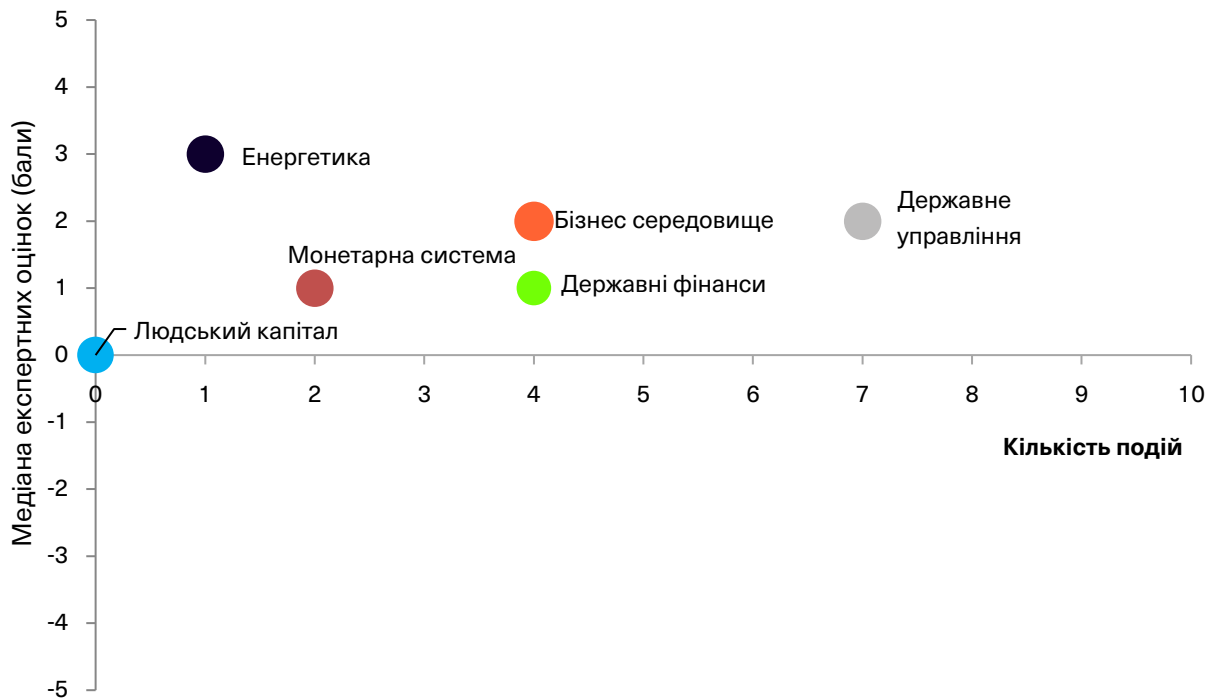
Графік 3. Події, що визначали значення індексу, оцінка події є сумою її оцінок за напрямками, тому вона може перевищувати +5, або бути меншою за -5



Таблиця 1. Оцінки всіх подій та прогресу реформ за напрямками

Державне управління	+2,0
Закон про співробітництво з Міжнародним кримінальним судом	+2,0
Закон щодо покарання колаборантів	+2,0
Положення про уповноваженого з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин	+1,0
Порядок організації охорони і захисту лісів	+1,0
Державні фінанси	+1,0
Закон про внесення змін до Митного кодексу щодо підтримки наукової і науково-технічної діяльності	+2,0
Закон про звільнення імпорту наукового обладнання від ПДВ	+2,0
Новий механізм розподілу акцизного податку з роздрібного продажу тютюнових виробів між бюджетами місцевого самоврядування	+1,0
Монетарна система	+1,0
НБУ врегулював умови застосування електронного підпису та електронної печатки в платіжній сфері	+1,0
Бізнес середовище	0,0
Закон про ратифікацію угоди між Україною та ЄС про спільний авіаційний простір	+2,0
Закон про розвиток систем зрошення	+1,0
Закон щодо оподаткування та декларування товарів, що пересилаються у міжнародних поштових відправленнях	+1,0
Енергетика	+3,0
Рішення ENTSO-E від 11 березня 2022 року про синхронізацію української енергосистеми з європейською	+3,0
Людський капітал	0,00

Графік 4. Значення окремих компонентів Індексу та кількість подій



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

Довідкова інформація: Індекс Моніторингу Реформ (iMoPe) 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.org.

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.