

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ЕЛЕКТРИЧНОЇ ЕНЕРГІЇ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА ПЕРСПЕКТИВИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ВІТЧИЗНЯНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Швидка Т.,

*доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри господарського права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого, адвокат (Харків, Україна)
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6152-2705>
e-mail: Raketa7770@gmail.com*

Лозова А.,

*Студентка факультету адвокатури
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*

Швидка Т., Лозова А. Державне регулювання ринку електричної енергії: зарубіжний досвід та перспективи модернізації вітчизняного законодавства.

Наукова стаття присвячена дослідженню стратегічних завдань реформування ринку електричної енергії. Електроенергетика є базовою галуззю національної економіки, ефективне функціонування якої є необхідною умовою стабілізації та структурних перетворень економіки, задоволення потреб населення. Ефективне функціонування ринку електричної енергії також є складовою енергетичної безпеки держави. Енергетична галузь України – економічна запорука державного суверенітету, елемент належного врядування, надійний базис сталого розвитку конкурентної економіки та невід’ємна частина європейського енергетичного простору. В умовах вищезазначених змін споживачі електроенергії мають право на висунання більшої кількості вимог до постачальника, зокрема, щодо: забезпечення рівного, недискримінаційного доступу до електромережі; своєчасного розвитку електромережного господарства відповідно до потреб економіки; відсутності обмежень на передачу електроенергії. Також у статті проаналізовано можливість застосування досвіду іноземних країн щодо регулювання ринку електричної енергії з метою підвищення ефективності функціонування електроенергетичної галузі й конкурентоспроможності України на європейському ринку. Порівняльна характеристика зарубіжного і українського досвіду державного регулювання ринку електричної енергії є необхідним кроком на шляху вдосконалення ринку електроенергії. Обмін досвідом, укладення двосторонніх та багатосторонніх договорів та інші більш вагомні реформи згодні вивести національну модель регулювання даної сфери на новий рівень та такий, що відповідатиме міжнародним та європейським стандартам. Зроблено детальний аналіз ринку електроенергії та досвіду зарубіжних країн, було визначено деякі прогалини у регулюванні та законодавчому закріпленні, а отже і виявлено необхідність удосконалення законодавчого регулювання ринку електричної енергії, побудові ринкових відносин та налагодженні здорової конкуренції.

Ключові слова : державне регулювання, електроенергія, ринок електроенергії, моделі регулювання ринку електроенергії, електроенергетична система, конкурентне середовище; тарифна політика, суб’єкти електроенергетичного ринку, взаємовідносини суб’єктів ринку електричної енергії.

Shvydka T., Lozova A. Government regulation of the electricity market: foreign experience and prospects for the modernization of domestic legislation.

The article is devoted to the study of strategic objectives of reforming the electricity market. Electricity is the basic sector of a national economy, the effective functioning of which is a necessary condition for stabi-

lization and structural transformation of the economy and meeting the needs of the population. The efficient functioning of the electricity market is also a component of the state's energy security. The energy industry of Ukraine is an economic guarantee of state sovereignty, an element of good governance, a reliable basis for the sustainable development of a competitive economy and an integral part of the European energy space. non-discriminatory access to the power grid; timely development of the power grid economy in accordance with the needs of the economy; absence of restrictions on electricity transmission. The article analyzes the possibility of applying the experience of foreign countries in regulating the electricity market in order to increase the efficiency of the electricity industry and the competitiveness of Ukraine in the European market. Comparative characterization of foreign and Ukrainian experience of state regulation of the electricity market is a necessary step towards improving the electricity market. Exchange of experience, conclusion of bilateral and multilateral agreements and other major reforms will help bring the national model of regulation in this area to the next level in order to meet the international and European standards. A detailed analysis of the electricity market and the experience of foreign countries was made, some gaps in regulation and legislation were identified, and therefore the need to improve the legislative regulation of the electricity market was revealed. building market relations and establishing healthy competition.

Key words: government regulation, electricity, electricity market, models of electricity market regulation, electric power system, competitive environment; tariff policy, entities of the electricity market, relations between subjects of the electric energy market.

Постановка проблеми. Впровадження лібералізації ринку електроенергії, що наразі здійснюється на території України, а також активне просування моделі прямих договорів, на сьогодні є одним із найбільш актуальних питань з огляду на необхідність запровадження реформування електроенергетичної галузі, з урахуванням застосування механізмів та принципів, встановлених та закріплених європейською спільнотою. Невирішеними залишаються проблеми практичної організації взаємодії між учасниками та сегментами лібералізованого ринку електричної енергії, гармонізації та адаптації українського ринку електроенергії до європейських вимог та міжнародних стандартів. Вирішення зазначених проблем ускладнюється зокрема і відсутністю єдиних підходів та постійним розвитком правил функціонування ринків електроенергії в світі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам державного регулювання ринку електричної енергії присвятили свої наукові праці такі вчені як О. Ю. Битяк, С. Р. Пляцко, Р.В. Романюк, В. О. Бараннік, В.А. Євдокімов, О. В. Довгальова. Незважаючи на таку увагу до окреслених питань, а також у зв'язку зі змінами національного законодавства та підвищеною увагою суспільства до електроенергетики як базової галузі національної економіки і ролі держави в її регулюванні, деякі проблеми теорії та практики потребують додаткового аналізу та вивчення в межах даної наукової статті.

Мета статті. Метою статті є узагальнення окремих теоретичних та практичних питань, особливостей діяльності ринку електроенергії України, аналіз передумов входження до європейських ринків, визначення проблем державного регулювання в контексті євроінтеграції ринків електричної енергії та виявлення подальших напрямків для наукових розробок в межах окресленої проблематики.

Виклад основного матеріалу. Україна визначила цілі та завдання реформування енергетичного сектору в Енергетичній стратегії України (ЕСУ) на період до 2035 року. Схвалена 18 серпня 2017 року, ЕСУ спрямована на задоволення потреб економіки та суспільства і забезпечення енергетичної безпеки та ефективності, ринкового розвитку та незалежності, інвестиційної привабливості та дбайливого ставлення до довкілля. Вона також має на меті сприяння інтеграції з ЄС та його електричними і газовими комплексами. Тому збільшення кількості вимог до процесу надання та постачання електроенергії виступає поштовхом для активного розвитку та обов'язкового пошуку постачальниками можливостей та ефективних стратегій розвитку продукту та послуг, що спрямовані на створення здорової конкуренції на ринку електроенергії. Метою ЕСУ є забезпечення потреб суспільства та економіки в паливно-енергетичних ресурсах у технічно надійний, безпечний, економічно ефективний та екологічно прийнятний спосіб для гарантування поліпшення умов життєдіяльності суспільства [1].

Стратегічне бачення: енергетична галузь України – економічна запорука державного суверенітету, елемент належного врядування, надійний базис сталого розвитку конкурентної економіки та невід'ємна частина європейського енергетичного простору

В умовах вищезазначених змін споживачі електроенергії мають право на висування більшої кількості вимог до постачальника, зокрема, щодо:

- забезпечення рівного, недискримінаційного доступу до електромережі;
- своєчасного розвитку електромережного господарства відповідно до потреб економіки;
- відсутності обмежень на передачу електроенергії [2].

Окрім цього, такі державні зміни допоможуть реалізувати суспільні функції даного товару та підвищити ступень їх незалежності та господарської самостійності.

Отже, регулювання ринку електричної енергії зазнало багато змін та модернізації упродовж останніх років. У старій моделі ринку електроенергії України тариф ПрАТ «Укргідроенерго» встановлювався відповідною постановою НКРЕКП з урахуванням вимог Методики формування, розрахунку та встановлення тарифу на електричну енергію, що виробляється на гідроелектростанціях. Тариф був двоставковим, тобто складався з двох складових: зі ставки плати за робочу потужність та ставки плати за електричну енергію, причому плата за робочу потужність складала 70% від загального тарифу Укргідроенерго [3].

Такий підхід відповідав загальносвітовим практикам – плати за резерви потужності та плати за вироблену електроенергію. Відповідно до постанов НКРЕКП тариф був окремим для ГЕС та окремим для ГАЕС. Тариф встановлювався поквартально і був найнижчим у II кварталі – у паводковий період, і найвищим у III кварталі у період межені [3].

З 01 липня 2019 року з початком функціонування нового ринку електроенергії ситуація кардинально змінилася. Плата за робочу потужність відмінилася, а Укргідроенерго розпочало отримувати дохід за вироблену та продану електричну енергію лише на організованих сегментах ринку електроенергії, на відміну від інших учасників ринку електроенергії [3].

З огляду на вищезазначене, впливає проблема фіксування ціни та неможливості впливати на неї з метою підвищення рівня власних конкурентних переваг. Так, за часів попередньої моделі регулювання ринку електроенергії, ціна на неї залежала від ставки на робочу потужність та ставки плати безпосередньо за електричну енергію. В умовах нинішніх, введених у дію НПА, в рахунок за електроенергію включається вартість товару та його доставки до споживача (розподілу). Тобто у останнього з'явилася можливість обирати постачальника з урахуванням аналізу його конкурентів.

Відповідно до ст. 2 ЗУ «Про ринок електричної енергії»: правову основу функціонування ринку електричної енергії становлять: Конституція України, цей Закон, закони України "Про альтернативні джерела енергії", "Про комбіноване виробництво теплової та електричної енергії (когенерацію) та використання скидного енергопотенціалу", "Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг", "Про природні монополії", "Про захист економічної конкуренції", "Про охорону навколишнього природного середовища", "Про енергетичну ефективність", міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та інші акти законодавства України [4].

Відповідно до ч. 12 вищезазначеного ЗУ, усі рішення та заходи, що приймаються суб'єктами владних повноважень мають відповідати низці принципів: обґрунтованість, неупередженість, добросовісність, розсудливість, пропорційність, прозорість, недискримінація та своєчасність.

Також необхідно зосередити увагу на принципах діяльності Регулятора, серед яких: законність, самостійність і незалежність у межах, визначених законом, компетентність, ефективність, справедливість, прогнозованість та своєчасність прийняття рішень, адресність регулювання, неупередженість та об'єктивність під час прийняття рішень, відкритість і прозорість, гласність процесу державного регулювання, недопущення дискримінації та відповідальність за прийняті рішення [5].

Проте, вищезазначені принципи нерідко стають предметом порушення. Так, наприклад, у справі № 640/12695/19 у рішенні Окружного адміністративного суду міста Києва від 23.03.2020 [6] було розглянуто питання щодо порушення вимог законодавства у постанові НКРЕКП від 07 червня та 12 липня 2019 року №954, №955, №1411. Окрім цього, суд зазначив, що такі порушення стосувалися порядку визначення тарифів, які було визначено без належного обґрунтування, з порушенням принципу прозорого та недискримінаційного розгляду проектів рішень НКРЕКП.

У своєму рішенні суд розтлумачує значення порушуваних принципів та вказує на те, яким повинно бути встановлення тарифів з огляду на дотримання принципів прозорості та недискримінаційності під час прийняття рішень. Додатково суд зазначає, що метою діяльності НКРЕКП як державного Регулятора у сферах енергетики та комунальних послуг, є: досягнення балансу інтересів споживачів та суб'єктів господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики, забезпечення захисту прав споживачів в сфері енергетики щодо належної якості товару в достатній кількості та за обґрунтованими цінами [6].

Варто зазначити, що, окрім наведеного прикладу, наразі існує велика кількість оспорюваних рішень НКРЕКП, у яких основним критерієм оспорюваності стає принцип пропорційності та недискримінаційності, проте, оскарженню підлягають і інші принципи.

У рішенні Східного Апеляційного Господарського Суду у справі 913/337/18 від 27.03.2019 [13] суд зазначив, що державна політика у сфері питної води та питного водопостачання будується на принципах, зокрема, заборони відключення об'єктів питного водопостачання та водовідведення від системи енерго-, газо-, теплопостачання як об'єктів життєзабезпечення і стратегічного значення.

Також суд зазначив, що один із відповідачів, не здійснюючи відключення об'єктів водопостачання від системи електропостачання, забезпечував виконання принципів державної політики, а також попереджав можливу епідемічну кризу, яка могла виникнути у випадку тривалого відключення водопостачальних вузлів від електроустановок. Тож, суд вважає, що підприємство діяло в межах чинного законодавства України.

Таким чином, апеляційний суд підтримав рішення суду першої інстанції та наголосив на інших принципах, що стосуються взаємодії водо- та електропостачання, а також державної політики у даних галузях.

Окрім цього, наявне досить цікаве рішення суду, що йде врозріз із рішенням НКРЕКП. Так, у рішенні ВС у справі № 161/11800/1923 від листопада 2021 року [12] Галина Манік звернулась до суду із позовом про визнання рішення АТ "Волиньгаз" про застосування "температурних коефіцієнтів" до споживачів неправомірним. У обґрунтуванні власної позиції позивач керувалася рішенням НКРЕКП щодо того, що така практика має відбуватися виключно щодо суб'єктів господарювання, а не для індивідуальних споживачів.

Перші дві інстанції відмовили у задоволенні позову, окрім цього, вже ВП ВС відклала розгляд справи понад 10 разів. Врешті-решт, судді Великої Палати Верховного Суду залишили рішення суду попередньої інстанції в силі. Відповідно, доплата за приведення до стандартних умов («температурні коефіцієнти»), що нараховувалася облгазами до листопада 2020 року, визнана законною. Таким чином, ВС своїм рішенням вказав на неправомірність рішення НКРЕКП щодо незастосування тарифних коефіцієнтів для індивідуальних споживачів

Електроенергетика є базовою галуззю національної економіки, ефективного функціонування якої є необхідною умовою стабілізації та структурних перетворень економіки, задоволення потреб населення. Ефективне функціонування ринку електричної енергії також є складовою енергетичної безпеки держави [7].

З огляду на необхідність врегулювання ринку електроенергії, Україна взяла на себе зобов'язання впровадити положення Третього енергетичного пакету, 13 квітня 2017 р., з огляду на що було прийнято основний у даному питанні ЗУ "Про ринок електричної енергії". Останній, в свою чергу, визначає правову основу функціонування даного ринку, принципи, на яких має будуватися діяльність постачальників, регулює відносини, пов'язані з виробництвом, передачею, розподілом, купівлею-продажем, постачанням електричної енергії та ін.

При цьому, розробка даного Закону здійснювалась за сприяння європейського Енергетичного Співтовариства, а його зміст отримав схвальні відгуки від ЄС, США та міжнародних антикорупційних організацій.

Віце-прем'єр-міністр В. Кістіон вважає, що Уряд повинен здійснювати заходи, що налагоджуватимуть діалог влади, бізнесу та громадськості, та такий підхід є надзвичайно важливою запорукою успіху реформи [7].

За словами радника міністра енергетики та вугільної промисловості М. Белявського, вже прийнято близько 60 % всіх вторинних законодавчих актів [7], до яких відносять різноманітні кодекси і правила, ухвалені НКРЕКП.

Щодо досвіду інших держав у регулюванні ринку електроенергії, то можна навести цікавим досвід Великобританії, де споживачу надається право не сплачувати за комунальні послуги, доки він не отримає повне пояснення та обґрунтування.

В Україні так звані "ринкові ціни" – це просто тягар для українців, а у Великобританії – це виправдана перспектива якості послуг та інфраструктури для всіх [8].

Основними перевагами британської моделі регулювання ринку електроенергії є:

- Основні правила, які роблять конкуренцію на ринку газу та електроенергії у Великобританії є прозорими та динамічними.

- Застосовується тарифна сітка.
- У Великобританії є багато постачальників газу.

Великобританія має одну з найнадійніших електроенергетичних систем у світі, і високі стандарти безпеки постачання зберігаються, навіть, якщо маржа (заробіток) на постачанні електроенергії знизилась, оскільки старіші (переважно вугільні електростанції) закриті [10].

У Казахстані початок лібералізації на ринку електроенергії розпочався у 1996 році [10]. Протягом багатьох років приймалися нормативно-правові акти та запроваджувалися реформи, результатом чого стало зниження цін для кінцевих споживачів, спостерігалось зростання платіжної дисципліни, був створений і розвивався ринок резервів електричної потужності.

Іспанія виступає також одним із найкращих прикладів збалансованого та врегульованого ринку електроенергії. Так, між Іспанією та Португалією наявний Договір про спільне функціонування ринку електроенергії. Відповідно до даного договору сторони близько 90% часу працюють як єдина цінова зона.

Щодо США, то досвід лібералізації ринку електроенергії дана держава почала здобувати ще з 1992 року одночасно з прийняттям Закону "Про активізацію внутрішнього ринку електроенергії".

Однак законотворчі процеси суттєво різняться в кожному штаті, тому модель забезпечення протікання їх діяльності може бути різною. Територіальна особливість Америки полягає в тому, що електроенергетичні ринки зосереджені у 15 штатах, регульовані електроенергетичні ринки – у 33 штатах. Проте численні аварії, збої у системі надійності, стрибкоподібність і диференціація тарифів в різних штатах стали результатом монопольного тиску, що консолідованим рішенням Конгресу було структуровано на регульовані важелі управління у всіх 48 штатах [14].

Досвід Китаю свідчить про чітке регулювання ринку Державною Електроенергетичною Комісією, як органом, що визначається регулятором ринку електроенергії, на кшталт НКРЕКП в Україні.

Диференціація тарифів у Китаї вирішувала соціальну функцію відносно якнайкращого втамування попиту споживачів. Зокрема, тарифи диференційовано за різними категоріями споживачів (пересічне населення, фірми або підприємства, промисловий сектор), а також відносно соціально-економічної активності регіонів [14].

Порівняльна характеристика зарубіжного і українського досвіду державного регулювання ринку електричної енергії є необхідним кроком на шляху вдосконалення ринку електроенергії. Обмін досвідом, укладення двосторонніх та багатосторонніх договорів та інші більш вагомні реформи згодні вивести національну модель регулювання даної сфери на новий рівень та такий, що відповідатиме міжнародним та європейським стандартам.

Серед основних стратегічних завдань реформування ринку електроенергетики України слід виділити [11]:

- перехід на єдині для всіх споживачів принципи ринкового ціноутворення;
- перехід до енергоефективного та енергоощадливого використання і споживання енергоресурсів;
- реорганізацію ринків енергії та імплементації європейського законодавства у сфері енергетики;
- лібералізацію електроенергетичного ринку;
- забезпечення прозорості енергетичних ринків та підвищення їх ефективності;
- створення сприятливих умов для залучення інвестицій в енергетичний сектор.

Люксембург, Австрія, Німеччина, Данія, Естонія, Фінляндія, Ірландія, Латвія та Нідерланди заявили, що прозорі та конкурентні ринки є гарантією конкурентоспроможних цін для кінцевих споживачів [7].

Висновки. Зробивши детальний аналіз ринку електроенергії та досвід зарубіжних країн, можна визначити деякі прогалини у регулюванні та законодавчому закріпленні, а отже і необхідність удосконалення законодавчого регулювання ринку електричної енергії. З огляду на це, вважаємо за необхідне підкреслити, що у світлі прийнятих останніми роками нормативних змін, першочергову увагу слід приділяти саме дотриманню принципів прозорості, недискримінаційності при побудові ринкових відносин та налагодженні здорової конкуренції. Дійсно, впливає проблема фіксування ціни та неможливості впливати на неї з метою підвищення рівня власних конкурентних переваг. У більшості зазначених країн зміни у галузі електроенергетики супроводжувались формуванням на національних рівнях розгорнутої системи нормативно-правового забезпечення функціонування й розвитку енергосистеми та енергопостачання. Істотним аспектом для формування енергетичної політики України є те, що правове регулювання енергетичних відносин в ЄС також має значний вплив і на розвиток міжнародного енергетичного права. Тобто слід формувати енергетичну політику України із враху-

ванням основоположних ідей правового регулювання енергетичних відносин в ЄС задля досягнення кінцевої мети – створення високоєфективного енергетичного ринку.

Список використаних джерел:

1. Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року “Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність” : Розпорядження від 18.08.2017 № 605-р. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-p#Text>
2. Костін Ю., Телегін В., Костін Д. Зарубіжн й досвід регулювання електроенергетичної галузі. *Вісник економічної науки України*. Харків, 2018. № 3. С. 56-60.
3. Сирота І.Г., Сухецький Б.Л., Нікітін О.О., Олефір Д.О. Проблеми та перспективи роботи ГЕС та ГАЕС у новому ринку електроенергії. *Гідроенергетика України*. 2019. № 3-4. С. 15-19.
4. Про ринок електричної енергії: Закон України від 13.04.2017 № 2019-VIII. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2019-19#Text>
5. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг : Закон України від 22.09.2016 №540-VIII. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1540-19#Text>
6. Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва у справі № 88353353 від 23.03.2020. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88353353>
7. Беззуб І. Чи запрацює в Україні ринок електричної енергії. *Центр досліджень соціальних комунікацій НБУ в СІАЗ НЮБ ФПУ: веб-сайт*. URL: http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3781:chi-zapratsyue-v-ukrajini-rinok-elektrichnoji-energiji&catid=8&Itemid=350
8. Войтов Н. Британские подсказки для НКРЭКУ. *Економічна правда: веб-сайт*. Дата оновлення: 20.09.2017. URL: <https://www.epravda.com.ua/rus/columns/2017/09/20/629282/>
9. 9 країн ЄС виступили проти реформи енергоринку. Дата оновлення: 25.10.2021. *Українська правда: веб-сайт*. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2021/10/25/679051/>
10. Ринки електричної енергії: світовий досвід та українські реалії. Частина 1. Особливості запровадження та реформування: методичні вказівки для самостійної роботи з дисципліни «Автоматизовані системи керування та оптимізації режимів енергосистем» студентів спеціальності «Електроенергетика, електротехніка та електромеханіка» спеціалізації «Електричні системи і мережі» усіх форм та видів навчання / Уклад.: С.В. Казанський. К.: КПІ ім. Ігоря Сікорського, 2017. 250 с.
11. Бараннік В. О. Стан та проблеми запровадження нової моделі функціонування електроенергетичного ринку України. *Національний Інститут стратегічних досліджень*. Дніпропетровськ, 2015. № 22. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/stan-ta-problemi-zaprovadzhennya-novoi-modeli-funkcionuvannya>
12. Постанова ВС у справі № 161/11800/19 від 23.11.2021. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101424486>
13. Постанова Східного Апеляційного Суду у справі № 913/337/18 від 27.03.2019. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80855409>
14. Романюк Р.В. Зарубіжний досвід процесів реформування регіональних ринків електроенергетики. *Проблеми економіки*. 2020, №4 (46). С. 113-118. URL: https://www.problecon.com/export_pdf/problems-of-economy-2020-4_0-pages-113_118.pdf