

УДК 346.32

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.4>

ПЛАНОВО-ГОСПРОЗРАХУНКОВІ (ОЦІНОЧНІ) САНКЦІЇ, ЯК ФОРМА ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В СФЕРІ ЕНЕРГЕТИКИ

Кравчик С.М.,

*аспірант кафедри цивільного, господарського права та процесу,
Академія адвокатури України
ORCID:0000-0003-4940-2097
e-mail: etalonbez@gmail.com*

Кравчик С.М. Планово-госпрозрахункові (оціночні) санкції, як форма господарсько-правової відповідальності в сфері енергетики.

В статті проаналізовано сучасний стан досліджень застосування планово-госпрозрахункових (оціночних) санкцій, як форми господарсько-правової відповідальності, в цілому та у сфері енергетики окремо, досліджено специфіку застосування такої форми господарсько-правової відповідальності саме в сфері енергетики, існуючі проблемні питання її застосування, надано пропозиції щодо їх врегулювання. Проаналізовано правозастовчу практику Верховного суду, яка сформува-лась при застосуванні зазначеної форми господарсько-правової відповідальності.

Вивчено роль постійно діючого центрального органу виконавчої влади зі спеціальним стату-сом – Національної комісії регулювання енергетики та комунальних послуг, в регулюванні питань застосування планово-госпрозрахункових (оціночних) санкцій до учасників енергетичних ринків.

Запропоновано шляхи удосконалення нормативно-правового регулювання планово-госпрозрахункових (оціночних) санкцій в сфері енергетики, удосконалення нормативно-правового регулювання з метою мінімізації учасниками енергетичних ринків аналогічних порушень в майбутньому, формуванні високої культури дотримання норм чинного законодавства.

Під час проведення дослідження використані наступні матеріали і методи: 1) нормативно-правові акти, що визначають підстави для застосування такої форми господарсько-правової відповідальності, як оперативно-господарські санкції 2) праці вітчизняних та зарубіжних авторів, що провадять свої науково-практичні дослідження в сфері господарсько-правової відповідальності 3) практика вітчизняних судів.

В процесі здійснення дослідження було використано методи теоретичного узагальнення та групування; формалізації, аналізу та синтезу; логічного узагальнення результатів (формулювання висновків).

В дослідженні виявлено основні закономірності в застосуванні такої форми відповідальності, як планово-госпрозрахункові (оціночні) санкції в цілому та у сфері енергетики, розкрито підстави, основні ознаки, застосування планово-госпрозрахункових (оціночних) санкцій у сфері енергетики, наведено приклади застосування таких санкцій до суб'єктів господарювання – учасників енергетичних ринків.

Ключові слова: енергетика, енергетичні ринки, господарська діяльність, господарсько-правова відповідальність, планово-госпрозрахункові (оціночні) санкції, коригування тарифу, форми господарсько-правової відповідальності.

Kravchuk S.M. Planned and cost-accounting (evaluative) sanctions as a form of economic and legal responsibility in the energy sector.

In the article, the current state of research on the application of planned and cost-accounting (evaluative) sanctions as a form of economic and legal responsibility is analysed in general and specifically in the energy sector. The specificity of applying this form of economic and legal responsibility in the energy sector, existing problematic issues of its application, and proposals for their resolution are investigated. The law enforcement practice of the Supreme Court, which has developed in applying this form of economic and legal responsibility, is analysed.

The role of the permanent central executive body with a special status – the National Commission for State Regulation of Energy and Utilities – in regulating the application of planned and cost-accounting (evaluative) sanctions to participants in the energy markets is studied.

Ways to improve the regulatory framework for planned and cost-accounting (evaluative) sanctions in the energy sector are proposed, along with ways to enhance the regulatory framework to minimize similar violations by energy market participants in the future and to foster a high culture of compliance with current legislation norms.

The research utilized the following materials and methods: 1) regulatory acts that define the grounds for applying such a form of economic and legal responsibility as operational-economic sanctions; 2) works by domestic and foreign authors conducting their scientific and practical research in the field of economic and legal responsibility; 3) the practice of domestic courts.

During the research, methods of theoretical generalization and grouping, formalization, analysis and synthesis, and logical generalization of results (formulation of conclusions) were used.

The scientific article reveals the main patterns in applying such a form of responsibility as planned and cost-accounting (evaluative) sanctions in general and in the energy sector, the grounds, and main features of applying planned and cost-accounting (evaluative) sanctions in the energy sector, and examples of applying such sanctions to business entities – participants in the energy markets.

Key words: energy, energy markets, economic activity, economic and legal responsibility, planned and cost-accounting (evaluative) sanctions, tariff adjustment, forms of economic and legal responsibility.

Постановка проблеми. Інститут застосування санкцій, як вид юридичної відповідальності і юридичний механізм відновлення порушених прав управленої сторони, відомий ще древніх часів.

З історичним та цивілізаційним розвитком суспільства і права, в сфері господарювання були створені специфічні форми господарсько-правової відповідальності до яких відносяться і планово-госпрозрахункові санкції.

Зазначена форма відповідальності є досить поширеною в сфері енергетики та часто застосовується Національною комісією, що здійснює регулювання в сфері енергетики та комунальних послуг (далі також – НКРЕКП, Регулятор) до ліцензіатів, що здійснюють діяльність на енергетичних ринках, особливо суб'єктів природних монополій.

Специфічність планово-госпрозрахункових санкцій полягає в тому, що вони можуть бути застосовані тільки органами державної влади, шляхом безпосереднього застосування санкцій до суб'єкту господарювання або ж шляхом створення нормативних умов, за яких суб'єкт господарювання, що допустив порушення має самостійно розрахувати та реалізувати нормативно передбачений вид господарсько-розрахункових санкцій.

У сфері енергетики такі санкції можуть застосовуватися за порушення умов експлуатації обладнання; недотримання екологічних стандартів; перевищення лімітів викидів та інші порушення; для контролю за ціноутворенням і захисту прав споживачів; недотримання затвердженої структури тарифів оператором системи передачі, операторами систем розподілу електричної енергії, оператором газотранспортної мережі, операторами газорозподільних мереж; недотримання рівня розрахунків на енергетичних ринках учасниками таких ринків; не забезпечення виробниками електричної енергії затверджених мінімальних порогів продажу електричної енергії на організованих сегментах оптового ринку електричної енергії та ін.

Як свідчить аналіз постанов НКРЕКП, прийнятих за результатами перевірок ліцензійної діяльності учасників енергетичних ринків в останні роки, НКРЕКП досить широко використовує зазначений вид санкцій, але як правило у формі коригування тарифів ліцензіатів на енергетичних ринках.

Недосконалість нормативного регулювання застосування санкцій на енергетичних ринках, призвела до того, що найчастіше застосування таких санкцій оформлюється НКРЕКП як недотримання ліцензійних умов, в певній їх частині, а не порушення планових показників діяльності та ін.

Для прикладу, з двадцяти п'яти питань, які були розглянуті НКРЕКП на засіданні 17.07.2024, одинадцять стосувалися застосування санкцій до різних учасників оптових енергетичних ринків, така тенденція в цілому простежується і в інших засіданнях Регулятора, де в середньому 40 – 60% питань, що винесені на розгляд, стосуються застосування санкцій до учасників енергетичних ринків.

Зазначені тенденції свідчать, що широке і регулярне застосування НКРЕКП санкцій до учасників енергетичних ринків абсолютно не призводить до зменшення кількості порушень законодавства з боку таких учасників.

Враховуючи викладене, виникає потреба в детальному дослідженні специфіки застосування планово-госпрозрахункових санкцій в сфері енергетики та визначення напрямків для вдосконалення нормативно-правового регулювання їх застосування на практиці, формування підходів їх застосування з метою виконання ними не тільки каральної функції, а й превентивної, з метою унеможливлення вчинення правопорушень в майбутньому або ж до обмеження кількості перевірок ліцензійної діяльності.

Держава в особі НКРЕКП, створила механізми впливу на учасників енергетичних ринків, шляхом застосування до них різного виду санкцій, але не створила дієвого механізму, який міг би реально запобігти повторному вчиненню таких правопорушень.

Саме тому, склалась ситуація, коли НКРЕКП за шість місяців роботи 2024 року прийняло дев'яносто дев'ять Постанов [1], за результатами виявлених порушень ліцензійних умов учасниками енергетичних ринків. Часто такі порушення є систематичними і фіксуються НКРЕКП майже при кожній перевірці ліцензійної діяльності одних і тих же учасників ринку.

Вбачається за необхідне звернути увагу, що проблематика рецидиву порушень на енергетичних ринках, може бути вирішена одним з двох шляхів, або шляхом підвищення відповідальності учасників енергетичних ринків аж до повної зупинки їх діяльності, в разі допущення повторних порушень, або ж шляхом лібералізації їх діяльності, шляхом скасування обмеження вимог щодо їх діяльності, обмеження кількості аж до повної заборони перевірок, тощо. Який з варіантів є більш актуальним і дієвим для української енергетики є одним з питань яке має бути вирішене за результатами даного дослідження.

Мета дослідження. Виявлення закономірностей, сутнісних ознак в застосуванні такої форми господарсько-правової відповідальності, як планово-госпрозрахункові (оціночні) санкції; визначення особливостей такої форми відповідальності в сфері енергетики, розкриття підстав, основних ознак, відмінностей між планово-госпрозрахунковими (оціночними) санкціями й іншими формами відповідальності, що визначені і застосовуються в сфері енергетики, в сучасних умовах її існування після створення енергетичних ринків в Україні (ринки природного газу і електроенергії).

Стан опрацювання проблематики. Наукових праць, в яких би досліджувалися саме планово-госпрозрахункові (оціночні) санкції не досить багато, але такі санкції досліджувалися в сукупності з іншими існуючими формами господарсько-правової відповідальності, зокрема в сукупності з оперативно-господарськими санкціями та іншими видами відповідальності.

Правову природу господарських санкцій і порядок їх застосування досліджували у своїх роботах С.Ю. Гапало, В.П. Грибанов, О.А. Заярний, М.С. Карпов, З.Ф. Татькова, В.С. Щербина, Т.І. Моргунова, М.В. Мавродієва, О.А. Беляєвич та ін.

В.С. Щербина визначив основні ознаки планово-госпрозрахункових (оціночних) санкцій, їх можливі види застосування та ін. [2].

М.В. Мавродієва досліджувала адміністративно-господарські санкції за правопорушення у сфері містобудування [3; 4].

О.А. Беляєвич досліджувала особливості відповідальності споживача в договірних відносинах енергопостачання [5].

О.В. Кологойда досліджувала оперативно-господарські санкції у фондових договірних правовідносинах [6].

Н.Ф. Ментух досліджувала особливості форм господарсько-правової відповідальності за договором лізингу [7].

З.Ф. Татькова вивчала ознаки оперативно-господарських санкцій, зокрема виділила такі ознаки оперативно-господарських санкцій, як спрямованість на негайне припинення або попередження порушення за допомогою оперативних заходів, наявність організаційного характеру [8, с. 8].

Т.І. Моргунова досліджувала мету та ознаки оперативно-господарських санкцій та зазначала, що оперативно-господарські санкції мають на меті не тільки припинення порушення виконання господарських обов'язків і їхнього недопущення, а й мінімізацію їхніх негативних наслідків [9, с. 114].

О.В. Гарагонич досліджував ризики декодифікації господарського законодавства України [10, с. 97] та пов'язані з цим ризики надмірної «правотворчості» органів державної влади при «ство-

ренні» нових форм відповідальності. Так, ним було зазначено, що предметом ГК України є не тільки діяльність підприємств, але і основи регулювання господарських відносин, зокрема відповідальність за порушення у сфері здійснення господарської діяльності. ЦК України не передбачає таких санкцій як адміністративно-господарські санкції, оперативно-господарські санкції, які застосовуються у сфері господарських відносин і не властиві приватноправовому (цивілістичному) регулюванню. Саме наявність цих норм в ГК України та Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» стримує органи державної влади від надмірної «правотворчості».

Вказане вище свідчить про актуальність та доцільність проведення даного дослідження, з метою встановлення поширених видів планово-розрахункових (оціночних) санкцій на енергетичних ринках, їх специфіки, суб'єктів, об'єктів, правозастосовної практики та ін.

Виклад основного матеріалу. Поняття «планово-госпрозрахункові (оціночні) санкції» не застосовується в законодавстві, зокрема в Господарському кодексі, тому в кожній сфері господарювання до таких санкцій можуть бути віднесені різні види відповідальності, в залежності від сформованої нормотворчої та правозастосовної практики, яка формувалася в такій сфері.

Як вбачається з назви, зазначені санкції застосовуються до суб'єктів господарювання за невиконання та/або недотримання ними встановлених державою планових та/або розрахункових показників діяльності, які в силу різних причин і в різні способи регулюються державою.

Подібними до зазначеного виду санкцій є адміністративно-господарські санкції, перелік яких наведено в ст. 239 ГК України [11], але головна їх відмінність в фактичних підставах застосування.

Так, фактичною підставою застосування планово-госпрозрахункових санкцій є недотримання суб'єктом господарювання встановлених норм, планів, квот, тарифів, тощо натомість фактичною підставою для застосування адміністративно-господарських санкцій може бути будь-яке порушення вимог чинного законодавства допущене суб'єктом господарювання. Іншою відмінністю є те, що за певних умов, суб'єкт господарювання може самостійно розрахувати і реалізувати для себе планово-госпрозрахункову санкцію, а адміністративно-господарські санкції застосовуються тільки за вмотивованим рішенням суб'єкта владних повноважень.

Планово-госпрозрахункові (оціночні) санкції є способом впливу органів державної влади або місцевого самоврядування на суб'єктів господарювання, шляхом застосування до них негативних економічних та/або організаційних заходів, з метою примусу їх до виконання державних планів, нормативів, тарифів та стимулювання суб'єктів господарювання до ефективного використання ресурсів, дотримання державних стандартів. При цьому, застосування таких санкцій не призводить і не має призводити до поновлення порушених прав кредитора (за його наявності), як то відбувається при відшкодуванні збитків.

Метою застосування такого виду санкцій є контроль, з боку держави, за виконанням державних планів, нормативів, тарифів та стимулювання суб'єктів господарювання до ефективного використання ресурсів, дотримання державних стандартів, а також припинення та/або недопущення в майбутньому порушень суб'єктом господарювання встановлених для нього норм і правил.

Планово-госпрозрахункові санкції є виключно деліктною конструкцією, в якою однією з сторін є орган державної влади або місцевого самоврядування, тому їх застосування неможливе в договірних зобов'язаннях, або в деліктних зобов'язаннях між суб'єктами господарювання.

Застосування планово-госпрозрахункових санкцій не потребує наявності//доведеності вини суб'єкта господарювання у вчиненні протиправних дій, що додатково підтверджується тим, що в окремих випадках такі санкції можуть застосовуватися самостійно суб'єктом господарювання за допущені ним порушення, хоча саме на енергетичних ринках таких випадків виявлено не було.

Тобто для застосування цього виду санкцій достатньою є наявність двох складових, а саме:

нормативно-правовий документ, яким встановлено план, норматив, тариф, тощо для певної категорії суб'єктів господарювання;

зафіксований органом державної влади, органом місцевого самоврядування або самостійно суб'єктом господарювання факт невиконання затверджених показників діяльності.

Для енергетики, в цьому аспекті актуальним є обов'язок дотримання учасниками енергетичних ринків встановлених структур тарифів на товари, послуги, які реалізуються, надаються на енергетичних ринках.

Так, нормами Закону України «Про НКРЕКП» [12] визначено, що Регулятор встановлює державні регульовані ціни і тарифи на товари (послуги) суб'єктів природних монополій та інших

суб'єктів господарювання, що провадять діяльність на ринках у сферах енергетики та комунальних послуг, якщо відповідні повноваження надані Регулятору законом, та змінює їх за результатами перевірки або моніторингу (п. 13 ч. 1 ст. 17).

Регулятор має право вимагати від операторів систем передачі та розподілу електричної енергії або операторів газотранспортної та газорозподільних систем за необхідності змінювати умови і положення, у тому числі тарифи або методики, з метою забезпечення їх пропорційності і застосування на недискримінаційній основі (п. 2 ч. 2 ст. 17).

Регулятор встановлює тарифи на такі послуги на енергетичних ринках:

- 1) з передачі електричної енергії для ПрАТ НЕК «Укренерго»;
- 2) з транспортування природного газу для внутрішніх точок входу і точок виходу в/з газотранспортну(ої) систему(и) для ТОВ «Оператор ГТС України»;
- 3) з розподілу електричної енергії для Операторів системи розподілу електричної енергії;
- 4) з розподілу природного газу для Операторів газорозподільних мереж.

Додатковий аналіз Постанов Регулатора, профільних Законів України «Про ринок електричної енергії» [13], «Про ринок природного газу» [14] свідчить також про встановлення ним тарифів, плати на послуги та товари:

- 5) з диспетчерського (оперативно-технологічного) управління НЕК «УКРЕНЕРГО»;
- 6) постачальників універсальних послуг (на ринку електричної енергії) для непобутових споживачів;
- 7) транспортування природного газу для транскордонних точок входу і точок виходу в/з газотранспортну(ої) систему(и) для ТОВ «Оператор ГТС України»;
- 8) зберігання, закачування та відбору природного газу в підземних сховищах газу АТ «УКР-ТРАНСГАЗ»;
- 9) транспортування нафти магістральними трубопроводами АТ «УКРТРАНСНАФТА»;
- 10) за приєднання до системи передачі та системи розподілу;
- 11) про купівлю-продаж електричної енергії за «зеленим» тарифом.

Відповідно суб'єкти, яким НКРЕКП встановлює тарифи, розмір плати на надання ними послуг, постачання товарів повинні дотримуватись встановленої структури таких тарифів або відповідної плати.

Зокрема такий обов'язок впливає з положень відповідних Ліцензійних умов провадження діяльності на енергетичних ринках.

Для прикладу, в п. 14 ч. 2 Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з розподілу електричної енергії [15] зазначено, що ліцензіат при здійсненні господарської діяльності з розподілу електричної енергії зобов'язаний дотримуватися визначених напрямків та обсягів використання коштів за статтями витрат відповідно до встановленої рішенням НКРЕКП структури тарифу на розподіл електричної енергії.

Додатком № 1 до цього дослідження, наведено структуру тарифів на послуги з розподілу електричної енергії із застосуванням стимулюючого регулювання АТ «ВІННИЦЯОБЛЕНЕРГО» на 2024 рік. В аналогічній формі затверджені структури тарифів і для інших операторів системи розподілу електричної енергії.

Відповідно в п. 4.1–4.4 Порядку встановлення (формування) тарифів на послуги з розподілу електричної енергії зазначено, що НКРЕКП має право встановити тарифи за власною ініціативою у разі виявлення факту надання ліцензіатом до НКРЕКП недостовірної інформації щодо здійснення ліцензованої діяльності та зменшити необхідний дохід ліцензіата на суму до 10% [16].

НКРЕКП може ініціювати, у тому числі на підставі звітності та/або за зверненням ліцензіата, встановлення тарифів як засіб державного регулювання у сфері енергетики:

- 1) у разі відсутності схваленої інвестиційної програми на прогнозний рік, витрати на виконання якої враховано при розрахунку діючих тарифів;
- 2) у разі невиконання інвестиційної програми, надання ліцензіатом недостовірних даних, помилок при розрахунку необхідного доходу;
- 3) у разі зміни обсягів розподілу електричної енергії відносно врахованих при розрахунку діючих тарифів більше ніж на 5%;

у разі наявності дефіциту або профіциту коштів від здійснення діяльності з надання послуг з приєднання електроустановок замовників до електричних мереж у році t-1, що підтверджується розширеним звітом ліцензіата та результатами здійснення заходів контролю за дотриманням Ліцензійних умов;

у разі ненадання ліцензіатом звітності до НКРЕКП у терміни, встановлені нормативними актами НКРЕКП;

за результатами здійснення заходів контролю за дотриманням Ліцензійних умов.

У разі прийняття рішення щодо встановлення тарифів на підставі викладеного вище, НКРЕКП може зменшити/збільшити відповідні витрати структури тарифів у розмірі джерел фінансування відсутньої/наявної схваленої інвестиційної програми.

В розділі 6 Порядку встановлення (формування) тарифів на послуги з розподілу електричної енергії зазначено, що НКРЕКП може здійснити коригування необхідного доходу від здійснення діяльності з розподілу електричної енергії за результатами заходів контролю за дотриманням Ліцензійних умов.

При такому коригуванні, зокрема НКРЕКП може врахувати наступне:

1) додатково отриманий (недоотриманий) дохід ліцензіата внаслідок збільшення (зменшення) фактичних обсягів з розподілу електричної енергії порівняно із затвердженими в тарифах на послуги з розподілу електричної енергії в році t-1;

2) виявлення фактів недотримання вимог при формуванні переліку активів для проведення незалежної оцінки та визначення регуляторної бази активів, невиконання інвестиційної програми, надання ліцензіатом недостовірних даних, помилок при розрахунку необхідного доходу для здійснення діяльності з розподілу електричної енергії тощо;

3) вилучення коштів, надлишково врахованих при нарахуванні прибутку на регуляторну базу активів, у разі недовиконання заходів, передбачених інвестиційною програмою.

Отже, що стосується діяльності з розподілу електричної енергії, то застосування планово-госпрозрахункових санкцій, може бути здійснене наступним чином: НКРЕКП затверджує відповідні Ліцензійні умови, які передбачають обов'язок для ліцензіата дотримуватися затвердженої структури тарифу на послуги з розподілу електричної енергії, потім затверджуються відповідні тарифи та їх структура (див. Додаток № 1).

За результатами перевірки ліцензійної діяльності або за допущені порушення (п. 4.1–4.4 Порядку встановлення (формування) тарифів), НКРЕКП коригує тарифи ліцензіата в сторону їх зменшення, що в результаті для ліцензіата призводить до погіршення його фінансового становища на розмір недоотриманого доходу від скорегованого, в сторону зменшення, тарифу.

Зазначені дії в повній мірі відповідають визначенню санкції, адже однією з основних ознак застосування санкцій є погіршення фінансового становища управненої сторони, як результат застосування такої санкції.

При цьому, потрібно врахувати, що дії НКРЕКП передбачені п. 4.1–4.4 Порядку встановлення (формування) тарифів, не в повній мірі відповідають визначенню планово-госпрозрахункових санкцій, адже застосовуються вони до ліцензіата не тільки за допущене невиконання затверджених показників діяльності, а й за інші порушення, наприклад за надання ліцензіатом до НКРЕКП недостовірної інформації. Але, за своїми наслідками, як то зменшення, аж до 10%, розміру доходу є планово-госпрозрахунковими санкціями, тим більше, що такі дії не можуть бути віднесені і до будь-якого іншого виду санкцій, що застосовуються до суб'єктів господарювання.

Питання розмежування і чіткого розуміння, чим є дії НКРЕКП по відношенню до учасника ринку, які полягають в коригуванні його доходу в сторону зменшення, є не суто теоретичним, а й досить практичним. Практичне значення такого розмежування полягає в необхідності визначення способу захисту прав ліцензіата, в тому разі, коли він не згоден з діями НКРЕКП щодо коригування його тарифу в сторону зменшення.

Відсутність в будь-якому нормативному документі посилань щодо того, що такі коригування є санкціями по відношенню до ліцензіата, або ж взагалі на правову природу зазначених дій НКРЕКП, фактично позбавляють ліцензіата права на судовий захист, яке є одним з основоположних прав в більшості країн світу та існуючих правових систем, таке право в Україні гарантується ст. 55 Конституції України.

Крім того, коригування тарифів реалізується НКРЕКП, шляхом прийняття відповідної постанови, яка набирає чинності після її опублікування на сайті НКРЕКП і яка не може бути зупинена в межах вжиття заходів забезпечення позову (п. 6 ч. 3 ст. 151 КАСУ), тому з моменту набрання чинності відповідною Постановою ліцензіат несе негативні наслідки коригування його тарифу в сторону зменшення. Навіть в разі скасування такої Постанови в судовому порядку, через декілька років, механізму поновлення його вже порушених прав фактично не існує, адже тариф, як правило затверджується на кожен рік.

Додаток
до постанови НКРЕКП
09.12.2023 № 2324

**Структура тарифів на послуги з розподілу електричної енергії
із застосуванням стимулюючого регулювання
АКЦІОНЕРНОГО ТОВАРИСТВА «ВІННИЦЯОБЛЕНЕРГО» на 2024 рік**

Код рядка	Перелік складових частин витрат на послуги з розподілу електричної енергії, що включаються в розрахунок тарифу	Загальні витрати на розподіл електричної енергії (необхідний дохід), тис. грн
1	Операційні контрольовані витрати, у тому числі	1 344 111
1.1	витрати на оплату праці	1 125 112
2	Операційні неkontrolьовані витрати, у тому числі	830 367
2.1	витрати на послуги оператора системи передачі	214 301
2.2	витрати на послуги диспетчерського (оперативно-технологічного) управління	322 602
2.3	витрати на здійснення операцій купівлі-продажу на ринку «на добу наперед» та внутрішньодобовому ринку	274
2.4	сума відрахованих коштів первинним профспілковим організаціям	3 375
2.5	відраховування на соціальні збори	247 525
2.6	сума внесків на регулювання	3 111
2.7	витрати на спільне використання технологічних електричних мереж	20 220
3	Витрати, пов'язані з купівлею електричної енергії з метою компенсації технологічних витрат електричної енергії на її розподіл	1 688 353
4	Амортизація	179 305
5	Прибуток на регуляторну базу активів, у тому числі	300 825
5.1	прибуток на регуляторну базу активів, яка створена до переходу на стимулююче регулювання	285 696
5.2	прибуток на регуляторну базу активів, яка створена після переходу на стимулююче регулювання	15 129
6	Податок на прибуток	66 035
7	Дефіцит або профіцит коштів у частині надходження та витрат, пов'язаних з наданням послуг з присвоєння електроустановок замовників до електричних мереж*	48 156
8	Коригування необхідного доходу відповідно до даних виконання цільового завдання показників якості	0
9	Коригування доходу (витрат)**	54 749
10	Усього загальні витрати (необхідний дохід), у тому числі	4 511 901
10.1	загальні витрати (необхідний дохід) 1 клас	870 004
10.2	загальні витрати (необхідний дохід) 2 клас	3 641 897

* Відповідно до пункту 2 постанови НКРЕКП від 09 листопада 2023 року № 2098 (із змінами) на 2024 - 2025 роки у бік збільшення на загальну суму 96 312,36 тис. грн (без урахування податку на додану вартість) (з розрахунку на 2024 рік сума становить 48 156 тис. грн (без урахування податку на додану вартість)).

** Коригування (доходу) витрат відповідно до підпункту 1 пункту 4 постанови НКРЕКП від 10 травня 2023 року № 878 (із змінами) на 2024 - 2025 роки у бік збільшення на загальну суму 109 497,93 тис. грн (без урахування податку на додану вартість) (з розрахунку на 2024 рік сума становить 54 749 тис. грн (без урахування податку на додану вартість)).

Тариф на послуги з розподілу електричної енергії для споживачів та операторів установок зберігання енергії першого класу напруги (грн/МВт·год) – 344,82

Тариф на послуги з розподілу електричної енергії для споживачів та операторів установок зберігання енергії другого класу напруги (грн/МВт·год) – 2 028,18

Директор Департаменту
із регулювання відносин у сфері енергетики

Андрій ОГНЬОВ

З зазначеного можна зробити висновок, що Регулятором створені такі умови нормативного регулювання тарифоутворення за яких будь-яке його рішення фактично є остаточним і єдиним. Така ситуація, в свою чергу досить негативно впливає на учасників ринку, які зазнають негативного впливу такого регулювання.

При цьому, потрібно визнати, що однією з найважливіших ролей Регулятора на енергетичних ринках є встановлення економічно обґрунтованих тарифів, ставок, плати та ін., в т.ч. шляхом їх перегляду, коригування, тощо [12, ч. 2 ст. 3].

Зазначена роль Регулятора має бути реалізована ним, шляхом належного розгляду матеріалів, розрахунків, обґрунтувань, які подаються на розгляд ліцензіатом для встановлення йому тарифів, в межах визначеної законодавством регуляторної процедури, а не як засіб державного контролю та/або спосіб впливу за допущені на ринку правопорушення.

Між цими двома підходами дуже важко встановити межу, і визначити, коли такі дії є виконанням обов'язків Регулятора на ринку, щодо встановлення тарифів, а де способом впливу на ліцензіата, тобто застосуванням до нього планово-госпрозрахункових санкцій. Саме Регулятор і мав би виконати таку задачу і чітко розмежувати свої дії, з врахуванням положень чинного законодавства.

Хоча, в цілому сумнівною є можливість ефективного і належного врядування, з боку НКРЕКП, в існуючому нормативному регулюванні, при якому НКРЕКП цілком легітимно поєднує в собі нормотворчу і контролюючу функції. Така ситуація, в результаті призводить до того, що НКРЕКП, наприклад затверджує Порядок контролю за дотриманням законодавства у відповідних сферах та ліцензійних умов [17], яким сама ж і керується при здійсненні перевірок діяльності ліцензіатів, тобто НКРЕКП встановлює правила, які має сама ж і виконувати і які при цьому мають виконувати ліцензіати.

Зазначене можна порівняти з ситуацією, якби фіскальні органи одночасно мали право встановлювати податки і збори, шляхом прийняття відповідних нормативних актів і контролювати їх оплату. Очевидно, що така ситуація не мала б позитивного впливу на економіку країни.

Щодо складнощів, розмежування повноважень Регулятора при корегуванні тарифів в сторону зменшення, свідчить також і правозастовча практика Верховного суду.

Так, в Постановах Верховного Суду в справі № 320/5797/19 [18] та у справі № 826/14482/17 [19] наведений висновок, що Регулятор має право, зокрема, приймати рішення з питань, що належать до його компетенції, які є обов'язковими до виконання.

Одночасно, згідно з ч. 2 ст. 22 Закону України «Про НКРЕКП» за порушення законодавства у сферах енергетики та комунальних послуг до суб'єктів господарювання, що провадять діяльність у відповідній сфері, Регулятор може застосовувати санкції у вигляді: 1) застереження та/або попередження про необхідність усунення порушень; 2) накладення штрафу; 3) зупинення дії ліцензії; 4) анулювання ліцензії.

Перелік санкцій є вичерпним. Інші заходи впливу Регулятора, які випливають з мети та завдань його діяльності, не є санкціями відповідальності.

Пункт 2 Постанови НКРЕКП «Про накладення штрафу на ПРАТ «Київобленерго» за порушення Ліцензійних умов з розподілу електричної енергії, Ліцензійних умов з постачання електричної енергії та здійснення заходів державного регулювання» від 06.09.2019 № 1852 [20] – є реалізацією повноважень НКРЕКП, відповідно до приписів статті 17 Закону України «Про НКРЕКП». Так, для ефективного виконання завдань державного регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг Регулятор: приймає обов'язкові до виконання рішення з питань, що належать до його компетенції; встановлює державні регульовані ціни і тарифи на товари (послуги) суб'єктів природних монополій та інших суб'єктів господарювання, що провадять діяльність на ринках у сферах енергетики та комунальних послуг, якщо відповідні повноваження надані Регулятору законом. Регулятор має право приймати рішення з питань, що належать до його компетенції, які є обов'язковими до виконання.

Заходи державного регулювання застосовані Регулятором на підставі статті 17 Закону України «Про НКРЕКП» не є санкціями, передбаченими частиною 2 статті 22 цього Закону.

НКРЕКП прийнято постанову № 1175 «Про затвердження Порядку встановлення (формування) тарифів на послуги з розподілу електричної енергії», який регулює відносини щодо формування ліцензіатами та/або суб'єктами господарювання, які планують здійснювати діяльність з розподілу електричної енергії, тарифів на послуги з розподілу електричної енергії та встановлення цих тарифів НКРЕКП.

Пунктом 7.11. Порядку № 1175 передбачено, що при недотриманні ліцензіатом структури тарифу та/або невиконанні інвестиційної програми НКРЕКП може зменшити діючий тариф, вилучивши зі структури тарифу кошти за недоотримання ліцензіатом структури тарифу та/або невиконання інвестиційної програми, або врахувати ці кошти як джерело фінансування інвестиції програми.

За результатами перевірок господарської діяльності ліцензіатів відповідно до підпункту 2 пункту 7.8 глави 7 Порядку № 1175, НКРЕКП має право ініціювати встановлення (перегляд) тарифів ліцензіата як засіб державного регулювання у сфері енергетики.

При цьому НКРЕКП було здійснено коригування витрат на підставі підпункту 2 пункту 7.8 глави 7 Порядку № 1175, відповідно до якого НКРЕКП має право ініціювати встановлення (перегляд) тарифів ліцензіата як засіб державного регулювання у сфері енергетики. Тому відображений у пункті 2 резолютивної частини Постанови № 1852 захід державного регулювання повною мірою відповідає вимогам Порядку № 1175.

Аналізуючи зазначені Постанови Верховного суду, можна дійти до висновку, що в певній мірі вони відповідають тим взаємовідносинам, що склались між ліцензіатом та НКРЕКП, але Верховний суд не дослідив питання, а чим ж для ліцензіата є вжитий до нього захід державного регулювання, які наслідки таких заходів, як і не дослідив питання того, що Порядок № 1175, на підставі якого було здійснено коригування тарифу в сторону зменшення, яким керувався Регулятор, ним же був і прийнятий. В даному випадку НКРЕКП наділила себе правом здійснювати такі дії, а тому вчинивши їх діяла правомірно, так вирішив Верховний суд в цих справах, але є і інша судова практика Верховного суду.

Так, в Постанові Верховного Суду від 06.06.2019 у справі № 804/7661/17 [21] зазначено, що за порушення законодавства у сферах енергетики та комунальних послуг до суб'єктів господарювання, що провадять діяльність у відповідній сфері, Регулятор може застосовувати санкції у вигляді: 1) застереження та/або попередження про необхідність усунення порушень; 2) накладення штрафу; 3) зупинення дії ліцензії; 4) анулювання ліцензії.

Отже, зі змісту вказаних правових приписів вбачається, що метою здійснення діяльності НКРЕКП є досягнення балансу інтересів споживачів, суб'єктів господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, і держави, забезпечення енергетичної безпеки. В свою чергу, державний контроль Регулятором здійснюється зокрема шляхом проведення відповідних перевірок за результатом яких складаються акти.

Судами попередніх інстанцій встановлено, що пунктом 2 резолютивної частини постанови НКРЕКП від 01.06.2017 № 734 [22] передбачено, що НКРЕКП при найближчому перегляді структури та рівнів тарифів на розподіл електричної енергії (передачу електричної енергії місцевими (локальними) електромережами) та постачання електричної енергії за регульованим тарифом розглянути питання щодо вилучення зі структури тарифів ПАТ «ДТЕК ДНІПРООБЛЕНЕРГО» кошти в сумі 116 248,03 тис. грн. (без ПДВ).

Фактично НКРЕКП даним пунктом постанови від 01.06.2017 встановив вид санкції, який має бути застосований до позивача за порушення ним приписів законодавства, а саме, розгляд питання щодо вилучення зі структури тарифів ПАТ «ДТЕК ДНІПРООБЛЕНЕРГО» коштів у сумі 116 248,03 тис. грн. (без ПДВ).

Так, при встановленні або перегляді тарифів для ліцензіатів з передачі електричної енергії місцевими (локальними) електромережами та з постачання електроенергії за регульованим тарифом НКРЕКП застосовується Процедура встановлення або перегляду тарифів для ліцензіатів з передачі електричної енергії місцевими (локальними) електромережами та з постачання електроенергії за регульованим тарифом, затверджена постановою Національної комісії регулювання електроенергетики України від 01.08.2001 № 801 [23].

Відповідно до п. 5.2 Постанови № 801 за наявності підстав, передбачених пунктом 5.1 цієї Процедури, Комісія переглядає тарифи ліцензіата, виходячи з даних звітності, актів перевірок та/або пояснень і матеріалів ліцензіата.

При цьому, Постанова № 801 не передбачає такого способу та порядку як вилучення грошових коштів зі структури тарифу.

Про відсутність у відповідача повноважень та порядку вилучення зі структури тарифів коштів також було вказано в постанові Верховного Суду від 18.07.2018 у справі № 826/14481/17 [24].

Отже, враховуючи вищенаведені висновки Верховного Суду, вбачається, що на сьогодні існує певна проблематика в питанні визначення правової природи дій НКРЕКП щодо коригування тарифів ліцензіатів в сторону зменшення.

Вбачається правильним підхід, який сформований Верховним Судом при розгляді справи № 804/7661/17, де суд визнав, що коригування тарифу ліцензіату в сторону зменшення є формою відповідальності для ліцензіата, у вигляді застосування до нього санкцій.

Такий підхід в повній мірі відповідає визначенню санкцій, яке наведене в ч. 1 ст. 217 ГК України, де зазначено, що господарськими санкціями визнаються заходи впливу на правопорушника у сфері господарювання, в результаті застосування яких для нього настають несприятливі економічні та/або правові наслідки. Саме такі наслідки для ліцензіата несуть в собі дії НКРЕКП по коригуванню тарифу в сторону зменшення.

Крім того, саме такий підхід формує правову визначеність для учасників енергетичних ринків щодо захисту своїх прав, у їх разі незгоди з коригуванням НКРЕКП тарифу в сторону зменшення, але очевидно, що «крапку» в цьому питанні має поставити Велика палата Верховного суду.

Іншим проблемним питанням на енергетичних ринках, щодо відповідальності його учасників, застосуванню до них відповідних санкцій, заходів державного регулювання, тощо є те, що, як правило перевірки діяльності ліцензіатів, які проводяться НКРЕКП, майже завжди фіксують порушення, які допускають учасники енергетичних ринків. При цьому, такі порушення дуже часто повторюються протягом звітних періодів, що в свою чергу свідчить, про необхідність врегулювання діяльності ліцензіатів таким чином щоб мінімізувати кількість повторних правопорушень на енергетичному ринку.

Так, Регулятором 29.09.2023 прийнято Постанову № 1800 «Про затвердження Порядку (методики) визначення розміру штрафів, які накладаються НКРЕКП» [25]. Зазначена Постанова містить розділ 2.5, який має назву «Коригування розміру штрафу з метою забезпечення належного рівня стримування від майбутніх порушень та забезпечення пропорційності покарання та порушення».

Отже, тільки в кінці 2023 року НКРЕКП почало формувати правове підґрунтя для забезпечення недопущення повторних порушень учасниками енергетичних ринків, але на жаль, поки що зазначені норми передбачають тільки можливість коригування розміру штрафів, як в сторону зменшення, так і в сторону збільшення, і не передбачають будь-яких інших заходів, які можна було б вжити до учасників енергетичних ринків, які могли з забезпечити уникнення реального повторного допущення порушень учасниками енергетичних ринків.

Доцільним вбачається передбачити в нормативно-правових актах не тільки можливість коригування штрафу, тобто розміру відповідальності, а і передбачити альтернативні заходи, які б дали можливість учаснику енергетичних не допускати порушень в майбутньому.

Зокрема до таких заходів можна віднести самостійне усунення порушень ліцензіатом, до початку проведення перевірки, з можливістю в подальшому не притягувати його до будь-якого виду відповідальності за такі порушення, зупинення//відтермінування проведення перевірок ліцензійної діяльності ліцензіатів, обмеження їх загальної кількості за місяць, рік, передбачити можливість і процедуру мирного врегулювання між ліцензіатом та клієнтом, якщо перевірка проводиться за скаргою такого клієнта, передбачити можливість і процедуру формування рейтингу відповідальності ліцензіата, який би вівся Регулятором в публічній формі та впливав на розмір штрафів, і кількість перевірок ліцензіатів в майбутньому.

Доцільно було б також передбачити в нормативно-правових актах відповідальність споживачів, у разі допущення ними порушень законодавства в сфері енергетики, до якої його могла б притягати НКРЕКП, по аналогії з ліцензіатами.

Щодо посилення відповідальності ліцензіатів, НКРЕКП має розглянути можливість внесення норм у власні нормативно-правові акти, які б передбачали відповідальність не тільки ліцензіатів, як суб'єктів господарювання, а й посадових осіб ліцензіата, які допустили таке порушення, особливо, якщо мова йде про повторні порушення, також доцільним було б передбачити відповідальність НКРЕКП і його посадових осіб, якщо результати перевірок, накладені штрафи, коригування тарифів, тощо були визнані судом незаконними.

Доцільним також передбачити можливість підвищення кваліфікації працівників учасників енергетичних ринків на базі або за ініціативою Регулятора, з метою підвищення обізнаності таких працівників щодо роботи на енергетичних ринках, з метою формування в них високої культури

- 81%D0% B0% D0% BD% D0%BA%D1% 86%D1%96% D0%B9&category= 4&tags= posta-novi&from= 01.01.2024&to= 01.07.2024 (дата звернення 22.07.2024).
2. Щербина В.С. Господарське право України: навч. посібник. – 2-е вид., перероб. і доп. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 384 с.
 3. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023, № 10, с. 372–376.
 4. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2023, № 3, с. 151–156. (Академічні Тексти України).
 5. Беляневич О.А. Про деякі особливості відповідальності споживача в договірних відносинах енергопостачання. *Вісник господарського судочинства*. 2005. № 2. С. 172–179.
 6. Кологойда О.В. Оперативно-господарські санкції у фондових договірних правовідносинах. URL: <https://www.lawbulletin.oduvs.od.ua/archive/2020/14/15.pdf> (дата звернення 22.07.2024).
 7. Ментух Н.Ф. Особливості форм господарсько-правової відповідальності за договором лізингу. *Актуальні проблеми правознавства*. Випуск 4 (8). 2016 р. URL: <https://appj.wunu.edu.ua/index.php/appj/article/view/100> (дата звернення 22.07.2024).
 8. Татькова З.Ф. Підстави, види та форми господарсько-правової відповідальності: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.04. НАН України, Ін-т екон.-прав. дослідж. Донецьк, 2010. 19 с.
 9. Моргунова Т.І. Господарські санкції як правовий засіб відповідальності у сфері господарювання. *Юридичний бюлетень*. 2020. Вип. 14. С. 109–116. URL: <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.14.13> (дата звернення 22.07.2024).
 10. Право в умовах війни: питання теорії та практики: міжнародна колективна монографія / за заг. ред. Бисаги Ю.М., Белова Д.М., Берч В.В., Скрипнюка О.В., Дешко Л.М., Заборовського В.В. та Продан В.І. Братислава, Ужгород: Інститут професійного розвитку, 2023. 192 с.
 11. Господарський кодекс України: Закон України № 436-IV від 16.01.2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text> (дата звернення 22.07.2024).
 12. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг: Закон України № 1540-VIII від 22.09.2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1540-19#Text> (дата звернення 22.07.2024).
 13. Про ринок електричної енергії: Закон України № 2019-VIII від 13.04.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2019-19#Text>. (дата звернення 22.07.2024).
 14. Про ринок природного газу: Закон України № 329-VIII від 09.04.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/329-19#Text> (дата звернення 22.07.2024).
 15. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з розподілу електричної енергії: Постанова НКРЕКП № 1470 від 27.12.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1470874-17#Text> (дата звернення 22.07.2024).
 16. Про затвердження Порядку встановлення (формування) тарифів на послуги з розподілу електричної енергії. Постанова НКРЕКП № 1175 від 05.10.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1175874-18#Text> (дата звернення 22.07.2024).
 17. Про затвердження Порядку контролю за дотриманням ліцензіатами, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, законодавства у відповідних сферах та ліцензійних умов: Постанова НКРЕКП № 428 від 14.06.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0428874-18#Text> (дата звернення 22.07.2024).
 18. Постанова Верховного Суду від 24.11.2021 у справі № 320/5797/19. URL: <https://iplex.com.ua/doc.php?regnum=101332319&red=100003b31a823c52cfe8308f7c981d7e2b044d&d=5> (дата звернення 22.07.2024).
 19. Постанова Верховного Суду від 04.02.2019 у справі № 826/14482/17. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/79615622> (дата звернення 22.07.2024).
 20. Про накладення штрафу на ПРАТ «Київобленерго» за порушення Ліцензійних умов з розподілу електричної енергії, Ліцензійних умов з постачання електричної енергії та здійснення заходів державного регулювання: Постанова НКРЕКП від 06.09.2019 № 1852. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/GK43612> (дата звернення 22.07.2024).
 21. Постанова Верховного Суду від 06.06.2019 у справі № 804/7661/17. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/82223628> (дата звернення 22.07.2024).
 22. Про накладення штрафу на ПАТ «ДТЕК ДНПРООБЛЕНЕРГО» за порушення Ліцензійних умов з передачі електричної енергії, Ліцензійних умов з постачання електричної енергії та ухилення від виконання рішення НКРЕКП: Постанова НКРЕКП від 01.06.2017 № 734.

- URL: <https://www.nerc.gov.ua/acts/pro-nakladennya-shtrafu-na-pat-dtek-dniprooblenergo-zaporushennya-litsenziynikh-umov-z-peredachi-elektrichnoi-energii-litsenziynikh-umov-z-postachannya-elektrichnoi-energii-ta--616dab8e3aec2> (дата звернення 22.07.2024).
23. Процедура встановлення або перегляду тарифів для ліцензіатів з передачі електричної енергії місцевими (локальними) електромережами та з постачання електроенергії за регульованим тарифом: Постанова НКРЕКП від 01.08.2001 № 801. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0801227-01#Text> (дата звернення 22.07.2024).
 24. Постанова Верховного Суду від 18.07.2018 у справі № 826/14481/17. URL: <https://iplex.com.ua/doc.php?regnum=75383053&red=100003bb81d7e8722f3b2effa68c4bb3f4d1d6&d=5> (дата звернення 22.07.2024).
 25. Про затвердження Порядку (методики) визначення розміру штрафів, які накладаються НКРЕКП: Постанова НКРЕКП від 29.09.2023 № 1800. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1800874-23#Text> (дата звернення 22.07.2024).
 26. Розвиток України в умовах мілітарного впливу: соціально-правові, економічні та екологічні аспекти. *Збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції* (Київ, 28 березня 2023 р.). У 2-х томах. Том 2. За заг. ред. Устименка В.А.; ред.-упоряд.