

## ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДОГОВІРНИХ ВІДНОСИН НА ОПТОВОМУ РИНКУ ЕЛЕКТРОЕНЕРГІЇ УКРАЇНИ

*Розглянуто цивільно-правове регулювання договірних відносин на оптовому ринку електроенергії України. Визначено заходи, що мають передувати переходу до повномасштабного ринку двосторонніх договорів і балансуєчого ринку.*

На сучасному етапі в більшості розвинених країн тривають серйозні зміни в електроенергетиці: подальша приватизація енергетичних об'єктів, впровадження конкурентного ринку електроенергії, дерегулювання.

Енергетична політика ЄС ґрунтується на трьох загальних принципах, визначених ще в 1952 р. Паризьким договором про створення Європейського співтовариства вугілля і сталі, які покладені в основу об'єднання європейських країн: спільний ринок, загальні цілі та загальні інститути.

У 1996 р. міністри енергетики країн ЄС прийняли узгоджену Директиву № 96/92-ЕС про лібералізацію відносин на внутрішньому європейському енергетичному ринку, відповідно до якої має бути змінено законодавство країн-членів ЄС і поетапно відкрито вільний вихід споживачів на ринок електроенергії.

Енергетичний діалог між ЄС та Україною включає Угоду про партнерство і співпрацю між Україною та ЄС, Стратегію європейської інтеграції України 1998 р., а також Спільну стратегію ЄС щодо України 1999 р. й Послання ЄК щодо розширення європейського сусідства 2003 р. Ключове положення в тексті Угоди про партнерство (стаття 61) стверджує, що співпраця в енергетиці повинна відбуватися за принципами ринкової економіки та Європейської енергетичної хартії, на тлі поступової інтеграції енергетичних ринків Європи.

З огляду на законодавство ЄС в енергетичній галузі необхідно відзначити три основні законодавчі акти: Договір про Європейський Союз; Директиву 2003 р. про електроенергетику, в якій викладено спільні правила для лібералізації ринків електроенергії в межах ЄС;

Регламент про транскордонні перетоки електроенергії, яким керуються правила доступу країн-членів ЄС до електромереж для міжнародної торгівлі електроенергією.

Договором про Європейське Співтовариство щодо питань торгівлі електроенергією в межах ЄС передбачається вільний рух товарів на внутрішньому ринку ЄС. У документі електроенергія розглядається як «товар»; нормами Договору заборонено кількісні обмеження на імпорт і експорт між країнами-членами.

У Директиві 2003 р. про електроенергетику викладено спільні правила щодо внутрішнього ринку електроенергії. Вона зміцнює вимоги Директиви 1996 р. про електроенергетику з метою прискорення процесу її лібералізації.

Згідно з Статтею 21(а) Директиви, країнам-членам ЄС дозволяється вимагати взаємності у відносинах: «Для відвертання дисбалансу під час відкриття ринків електроенергії не забороняються контракти на постачання електроенергії з кваліфікованим споживачем у системі іншої країни-члена ЄС, якщо даний споживач розглядається як кваліфікований у обох причетних системах».

Це положення опосередковано дозволяє країнам-членам обмежувати доступ до свого ринку електроенергії постачальникам з інших країн-членів, у яких ступінь відкриття ринку є нижчим. Аби ці положення набрали чинності, їх слід втілити в національному законодавстві – а це зробили ще не всі країни-члени ЄС.

У настанові, випущеній Європейською Комісією щодо тлумачення схожих положень Директиви ЄС 1996 р. про електроенергетику, чітко роз'яснюється, що: «Взаємність може застосовуватися лише в разі існування кількісних обмежень. Не допускається, наприклад,

забороняти імпорт із іншої країни-члена, в якій ступінь відкриття ринку є таким же чи вищим, але яка обмежує доступ третіх сторін до своєї передавальної мережі. Такі бар'єри слід оскаржувати згідно з положеннями Договору про ЄС, які відносяться до вільного руху товарів у межах ЄС».

Так само важливо зазначити, що Європейська Комісія також зауважує, що взаємність повинна мати ширший обсяг, включаючи вимогу для країн, які експортують електроенергію до країн-членів ЄС, аби вони мали стандарти у сфері охорони довкілля та ядерної безпеки, еквівалентні тим, які вимагаються в межах ЄС. Накладання обмежень на експорт електроенергії з «небезпечних» електростанцій чи тих, які не відповідають стандартам ЄС щодо забруднення й викидів, є виправданим з огляду на потребу відвертати будь-яку додаткову загрозу для довкілля Європейського Співтовариства. Ці умови накладаються, очевидно, шляхом двосторонніх угод між країнами-членами ЄС та країнами, які не є членами ЄС.

Необхідно визначити, яким є ступінь відкриття ринку в Україні. Як його вимірювати за визначеннями, що містяться в законодавстві ЄС? За законом, якщо усі побутові споживачі можуть вільно вибирати свого постачальника, – це мало б відповідати відкриттю ринку приблизно на 75 %.

Процеси реформування електроенергетичного сектора здійснюються у різних країнах по-різному з урахуванням національної специфіки галузі.

Наявність різних концепцій і пропозицій щодо шляхів реформування електроенергетики, рівно як і відмінність реформ, проведених в різних країнах, показують, що навряд чи існує «єдино вірний» шлях реформування електроенергетики.

Але в той же час, незалежно від вибраної моделі, виділяються деякі загальні принципи такого реформування:

- у короткостроковому плані – за рахунок розділення конкурентних і монопольних видів діяльності, формування конкурентних ринків електроенергії, створення умов недискримінаційного доступу учасників до інфраструктури, забезпечення прозорості діяльності організаторів ринку;

- у довгостроковому плані – за рахунок включення ринкових механізмів залучення інвестицій, впровадження нових вискоєфективних технологій і зниження вартості електроенергії для споживачів.

Аналіз світового досвіду реформування електроенергетики показує наступне:

- в умовах лібералізованих ринків електроенергії і тепла істотно зростає складність технологічного і комерційного управління енергосистемами, а це вимагає ускладнення системи технологічного управління;

- різний ступінь лібералізації цін на оптовому і роздрібному ринках, незбалансованість реформування окремих ланок електроенергетичної галузі економіки можуть призвести до серйозних цінових шоків і соціальної напруги, особливо в періоди сезонних коливань попиту;

- високий ступінь дерегулювання ринків електроенергії у відсутності системної приватної або державної координації дій ринкових агентів може призвести до значних коливань цін, їх зростання і дестабілізації всієї системи електропостачання;

- превалювання поточних цілей енергокомпаній над довгостроковими може призвести до скорочення робіт по підтримці устаткування в працездатному стані, зниження обсягу інвестицій внаслідок зростання фінансових ризиків; ситуація ще більш посилюється у випадках наявності істотних політичних ризиків.

Необхідність змін в електроенергетиці стала очевидною ще в кінці минулого сторіччя. Наприклад, у 1998 р. уряд Німеччини провів лібералізацію внутрішнього енергетичного ринку, відкривши його для вільної конкуренції, зокрема, для іноземних виробників електроенергії. І тепер тут нарівні з німецькими компаніями беруть активну участь енергокомпанії, наприклад, з Швеції, Австрії, Данії. Реформа енергоринку, до речі, спричинила і новий вид бізнесу в сфері збуту електроенергії – маклерські та постачальницькі контори.

Тепер, скажімо, житель південної Німеччини може укласти на свій розсуд договір з виробником або постачальником електроенергії на півночі Німеччини, і навпаки. На практиці це виглядає набагато простішим.

Приватизація та дерегулювання і в енергетиці, і в багатьох інших галузях – політично складна справа. Всі розуміють, що приватні власники стануть скорочувати витрати, і профспілки бояться втратити робочі місця. Поки уряд штучно утримує ціни на електроенергію на низькому рівні, всі спокійні. Ніхто не знає, як зміниться вартість енергії при приватних власниках. Ціни можуть і знизитися, але споживачі побоюються їх підвищення.

Отже, для отримання правильних економічних сигналів про реальну цінність товарів і послуг в електроенергетиці необхідні ринкові механізми. Важливою умовою реформування електроенергетики є переведення господарських відносин зі сфери адміністративного регулювання до сфери цивільного права, зняття адміністративних бар'єрів на шляху інвестицій. Для цього необхідні цивільно-правове оформлення існуючих наявних зобов'язань (сервіту-тів) та їх прив'язування до існуючих активів галузі.

Створення оптового і роздрібного ринків електроенергії є важливим інструментом зниження ціни електроенергії для кінцевих споживачів. Одночасне існування конкурентного і регульованого ціноутворення на один і той же вид продукції або послуг в одній і тій же зоні ринку для різних його учасників є неприпустимим.

Дерегулювання цін на електроенергію має поєднуватися з дерегулюванням цін на паливо для електростанцій, а також із зняттям адміністративних та інших обмежень на ринках інших видів палива. При реформуванні електроенергетики необхідне здійснення взаємопов'язаних заходів у теплоенергетиці, зокрема, реформування тепlopостачання і системи ціноутворення на тепло. Реформування електроенергетики припускає реформування житлово-комунального господарства.

За Законом «Про електроенергетику» усі виробники й імпортери електроенергії повинні її продавати на оптовому ринку електроенергії, яким керує ДП «Енергоринок», а всі постачальники повинні її купувати на цьому ж ринку. Здається, немає жодного механізму, за яким постачальники могли б здійснювати закупівлю за іншими цінами, ніж оптова ціна, встановлювана ДП «Енергоринок».

Постачальники (та їхні кінцеві споживачі), відтак, не мали б розглядатися як кваліфіковані. Це означає, що ступінь відкриття ринку в Україні дорівнював би 0 %. У цьому разі майже всі потенційні торговельні партнери України мали б право обмежувати експорт з України, тоді як Україна не змогла б блокувати імпорт на підставі взаємності.

Україна підписала цілу низку міжнародних угод, положення яких охоплюють торгівлю електроенергією та інвестиції, здійснювані іноземними громадянами в енергетику України.

Договір до енергетичної хартії було ратифіковано Україною в 1998 р. Однією з цілей Договору є сприяння торгівлі енергією, включаючи електричну, та надання захисту інвесторам у енергетиці. Інвестиція визначається таким чином: «...будь-яке право, надане за законом чи контрактом або в силу будь-яких ліцензій і дозволів, виданих згідно з законом для здійснення господарської діяльності в енергетичній галузі».

Будь-яке обмеження на імпорт електроенергії з України компаніями з сусідніх країн ішло б врозріз із певними положеннями Договору.

Існуюча модель ринку електроенергії України не змогла досягти ефективної конкуренції між виробниками і не забезпечила ціноутворення, яке б відбивало реальні витрати на постачання електроенергії всім типам навантаження і на надання всіх видів послуг. Стимули для поліпшення ефективності та інвестицій залишаються дуже обмеженими. Крім того, можна спостерігати, що спроби пристосувати правила ринку для вирішення тих або інших оперативних питань призвели до загального зростання регулятивного впливу, зміцнення централізованого управління та зменшення конкуренції і ефективності.

Проблеми, що заважають ефективному функціонуванню оптового ринку електроенергії України, здебільшого пов'язані між собою, часто мають спільні причини виникнення, які

переважно стосуються не тільки процесів функціонування оптового ринку електроенергії, скільки безпосередньо макроекономічного рівня.

Окремо необхідно виділити таку проблему, як приведення у відповідність раніше прийнятих нормативно-правових актів до стану розвитку сучасних технологій.

Для отримання об'єктивної інформації про реальну цінність товарів і послуг в електроенергетиці, зняття адміністративних бар'єрів на шляху інвестицій необхідні ринкові механізми. Для цього необхідне цивільно-правове оформлення існуючих наявних зобов'язань та їх прив'язування до існуючих активів галузі.

Саме тому, враховуючи назрілу необхідність переходу від моделі «єдиного покупця» до ефективнішої і орієнтованої на потреби споживачів моделі ринку електроенергії, рішеннями уряду схвалені Концепція функціонування та розвитку оптового ринку електричної енергії України, яка визначає коротко- та середньострокові перспективи розвитку енергоринок та план заходів щодо реалізації положень Концепції.

Новий ринок електричної енергії, в якому вона продаватиметься за двосторонніми договорами між виробниками та постачальниками/споживачами, запроваджується через поєднання доповнень до існуючого та нового законодавства і договорів.

Потрібно визначити законодавчі зміни, які можуть стати необхідними для вирішення широкого кола питань, таких як дотації, перехресні субсидії або оподаткування інвестицій. Законодавчий спосіб вирішення цих питань буде покладатись на політично прийнятні рішення. У питанні перехресного субсидіювання мають переважати прозорість і воля поступово покласти край такій практиці, для того щоб надати можливість правильно функціонувати новому ринку.

Необхідно застосувати для сектора електроенергетики звичайні положення законодавства про комерційну діяльність щодо виконання договорів.

На сьогодні особливості договірних відносин постачання енергетичних та інших ресурсів, зокрема, визначаються законами України «Про електроенергетику», «Про нафту і газ», «Про теплопостачання», «Про комбіноване виробництво теплової та електричної енергії (когенерацію) та використання скидного енергопотенціалу», «Про енергозбереження», «Про питну воду та питне водопостачання», «Про житлово-комунальні послуги», «Про заходи, спрямовані на забезпечення сталого функціонування підприємств паливно-енергетичного комплексу» та ін., а також прийнятими на їх основі підзаконними нормативно-правовими актами, наприклад, Правилами користування електричною енергією. Умови та правила здійснення підприємницької діяльності з постачання електричної енергії за регульованим тарифом та з передачі електричної енергії місцевими (локальними) електричними мережами затверджені відповідними постановами НКРЕ.

Відповідно до статті 275 Господарського кодексу України, за договором енергопостачання енергопостачальне підприємство (енергопостачальник) відпускає електричну енергію, пару, гарячу і перегріту воду (далі – енергію) споживачеві (абонентові), який зобов'язаний оплатити прийняту енергію та дотримуватися передбаченого договором режиму її використання, а також забезпечити безпечну експлуатацію енергетичного обладнання, що ним використовується. Відпуск енергії без оформлення договору енергопостачання не допускається. Предметом договору енергопостачання є окремі види енергії з найменуванням, передбаченим у державних стандартах або технічних умовах. Виробники і постачальники енергії, що займають монопольне становище, зокрема суб'єкти природних монополій, зобов'язані укласти договір енергопостачання на вимогу споживачів, які мають технічні засоби для одержання енергії. Розбіжності, що виникають при укладенні такого договору, врегульовуються відповідно до вимог цього Кодексу.

Правилами користування електричною енергією зазначено, що обмеження в споживанні електричної енергії внаслідок від'єднання або відключення споживача має проводитися за умови одночасного забезпечення збереження необхідних рівнів надійності і якості електропостачання інших споживачів та субспоживачів, збитки споживача внаслідок переривання в електропостачанні та недотримання порядку переведення на аварійну та технологіч-

ну броню внаслідок дій (бездіяльності) електропередавальної організації відшкодовуються останньою відповідно до законодавства України.

Статтю 275 Господарського кодексу України слід застосовувати у системному взаємозв'язку зі ст. 714 Цивільного Кодексу України. Так, ЦК України у названій статті встановлює, що за договором постачання енергетичними та іншими ресурсами через приєднану мережу одна сторона (постачальник) зобов'язується надавати другій стороні (споживачеві, абонентові) енергетичні та інші ресурси, передбачені договором, а споживач (абонент) зобов'язується оплачувати вартість прийнятих ресурсів та дотримуватись передбаченого договором режиму її використання, а також забезпечити безпечну експлуатацію енергетичного та іншого обладнання. До договору енергопостачання слід застосовувати загальні положення про договір поставки та про договір купівлі-продажу, якщо інше не встановлено законом або якщо інше не впливає із суті відносин сторін.

Права, обов'язки та відповідальність енергопостачальників визначаються, зокрема, ст. 24 Закону України «Про електроенергетику», яка серед іншого встановлює, що енергопостачальники, які здійснюють постачання електричної енергії на закріпленій території, не мають права відмовити споживачеві, розташованому на цій території, в укладенні договору на постачання електричної енергії.

Права споживачів електроенергії визначаються ст. 25 цього ж Закону. Серед іншого ця стаття встановлює, що захист прав споживачів електричної енергії здійснюється, зокрема, відповідно до Закону України «Про захист прав споживачів».

Договірні відносини у сфері постачання електроенергії мають свої особливості, що пов'язано зі специфікою предмета договору та обумовлює спеціальне правове регулювання цих відносин, впливає на специфіку організації договірних зв'язків. Так, відповідною постановою НКРЕ затверджено Правила Оптового ринку електричної енергії України, які визначають організаційно-правові засади формування і розподілу електроенергії, впливають на порядок договорів про постачання електричних ресурсів та на зміст таких договорів.

Закон України «Про природні монополії» прямо зазначає, що сферами діяльності природних монополій, зокрема, є передача та розподіл електричної енергії, централізоване водопостачання та водовідведення.

На сьогодні існуючі регульовані ціни для АЕС є вирішальним фактором, який визначає помірний рівень середньої оптової ціни на електроенергію в Україні, тому виробництво електроенергії на АЕС має використовуватися для досягнення порівнянних рівнів цін на обох паралельних ринках, а також для запобігання великим коливанням цін у бік збільшення під час переходу до нового ринку, які могли б дискредитувати реформування ринку.

Концепція ОРЕ передбачає, що АЕС повинні конкурувати на новому ринку електроенергії з ТЕС. Основним бар'єром для вільної конкуренції АЕС на новому ОРЕ буде їхня незахищеність від нарахування платежів за дисбаланси.

АЕС мають потенціал для конкуренції з ТЕС, який має бути використано шляхом виділення певної квоти АЕС в якості кваліфікованого виробництва електроенергії. Проте водночас не слід недооцінювати, що АЕС мають враховувати у своїх цінах за двосторонніми договорами фактор ризику небалансів (через відключення блока або неочікуване продовження технічного обслуговування тощо). Витрати за небаланс внаслідок таких подій можуть бути відносно високими.

Існування зобов'язань щодо виведення їх з експлуатації та захоронення відпрацьованих матеріалів теж означає, що АЕС не можуть довго залишатися життєздатними при дуже низьких оптових цінах на електроенергію, що продемонструвало банкрутство компанії «Бритіш енерджі» (BE) у Великій Британії, на відміну від ТЕС, яким лише потрібно відшкодувати свої витрати на паливо.

Підприємства галузі атомної енергетики мають обов'язки, зокрема, такі:  
здійснення заходів із поводження з радіоактивними матеріалами та відпрацьованим ядерним паливом,  
виведення з експлуатації блоків АЕС,

забезпечення норм радіаційної безпеки,  
соціальний захист населення, яке проживає у зонах спостереження АЕС,  
інші витрати, передбачені нормами чинного законодавства та міжнародними зобов'язаннями України.

Крім того, необхідно виключити можливість перехресного субсидування інших учасників ринку за рахунок перерозподілу прибутку АЕС, що призведе до перекручування результатів роботи ринку двосторонніх договорів та балансуючого ринку, до неефективних цін, які не відображатимуть реальних витрат генерації.

При участі АЕС в балансуючому ринку (та в конкурентному ринку в цілому) ризик має бути невеликим або вони повинні отримати можливість ефективно ним управляти.

**Підсумовуючи викладене, слід зазначити наступне.** Передумовами переходу до повномасштабного ринку двосторонніх договорів і балансуючого ринку мають стати:

погашення заборгованості минулих років та недопущення банкрутства підприємств галузі;

внесення відповідних змін до законодавства та розробка необхідних нормативних документів;

розробка та готовність до запровадження всіх елементів балансового механізму, складовими якого є розрахунок дисбалансу та балансуючий ринок, включаючи всі необхідні процедури;

згода більшості членів ОРЕ підписати двосторонні договори на купівлю електричної енергії між виробниками і кінцевими споживачами (незалежно від обсягу електроспоживання) та між виробниками і постачальниками.

Відкриття ринку буде юридично можливим, якщо у первинному законодавстві буде встановлено чіткі критерії відкриття ринку (включаючи терміни переходу від одного етапу до іншого) та визначення критеріїв кваліфікованості для виробників та постачальників, які надають можливість брати участь у новому ринку. Такі критерії відкриття ринку та кваліфікованості мають бути визначені для кожного перехідного етапу.

Реформування електроенергетики України неминуче буде тривалим і поетапним. Як показує світовий досвід, модель ринку, заснована на прямих договорах, є ефективнішою і перспективнішою, ніж нині діюча в Україні, і перехід до неї повинен бути поступовим, зваженим, ретельно продуманим, таким, що враховує особливості вітчизняної енергетики.

Кінцевою метою має бути розробка моделі повністю інтегрованого ринку електроенергії й допоміжних послуг. Цей ринок повинен сприяти торгівлі між Україною та її сусідами, що вимагатиме таких домовленостей на ринку, які б відповідали стандартам УСТЕ й узгоджувалися з домовленостями щодо транскордонної торгівлі, передбаченими ЄС.

*Рассмотрено гражданско-правовое регулирование договорных отношений на оптовом рынке электроэнергии Украины. Определены меры, предшествующие переходу к полномасштабному рынку двусторонних договоров и балансирующему рынку.*

*Civil law regulation of contractual relationship in the wholesale electricity market of Ukraine is considered. The preventive actions of the transition to full bilateral contracts market and balancing electricity market are determined.*

Надійшла 6.07.2010