

АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ
проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про ринок
електричної енергії» щодо врегулювання питань забезпечення безпеки
постачання електричної енергії» (далі – проєкт Закону)

I. Визначення проблеми

З метою імплементації вимог Третього енергетичного пакета та лібералізації енергетичних ринків Верховною Радою України було схвалено Закон України «Про ринок електричної енергії» від 13 квітня 2017 року № 2019-VIII (далі – Закон), який визначає правові, економічні та організаційні засади функціонування ринку електричної енергії України, заснованого на принципах вільної конкуренції, регулює відносини, які виникають між усіма учасниками ринку для забезпечення належного захисту прав споживачів та безпеки постачання електричної енергії, а також визначає вимоги щодо інтеграції ринку електричної енергії України з відповідними ринками держав-сторін Енергетичного Співтовариства.

Основними вимогами цього Закону є забезпечення надійного та безпечного постачання електричної енергії споживачам в умовах реформування ринку електричної енергії. В цих умовах енергетична галузь України повинна своєчасно адаптуватись до будь-яких змін у структурі виробничих потужностей в галузі, системи передачі, систем розподілу і споживання електроенергії, забезпечувати запровадження системного підходу до визначення ризиків з безпеки постачання електричної енергії, формування заходів щодо їх недопущення та подолання, а також забезпечення належного державного нагляду (контролю) за їх реалізацією.

Учасники ринку електричної енергії повинні планувати і вживати заходів згідно із Правилами про безпеку постачання електричної енергії, затвердженими наказом Міністерства енергетики та вугільної промисловості України від 27 серпня 2018 року № 448 (із змінами, далі – Правила), зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 19 вересня 2018 року за № 1076/32528, і нести відповідальність за безпеку постачання у межах сфери своєї діяльності.

На виконання підпункту «а» підпункту 5 пункту 1 Плану організації виконання рішення РНБО України від 07 листопада 2023 року «Щодо додаткових заходів із посилення стійкості функціонування енергетичної системи та підготовки національної економіки до роботи в осінньо-зимовий період 2023/24 року», введеного в дію Указом Президента України від 07 листопада 2023 року № 737, Міністерство енергетики України розроблено проєкт Закону.

Зазначаємо, що відповідно до Положення про Міністерство енергетики України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 2020 року № 507, Міністерство енергетики України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізацію державної політики, зокрема, в електроенергетичному комплексі.

Разом з тим, відповідно до пункту 3 розділу V Правил для забезпечення безпеки постачання електричної енергії Держенергонагляд здійснює функції щодо державного енергетичного нагляду в галузі електроенергетики відповідно до Закону України «Про ринок електричної енергії» та Положення про Державну

інспекцію енергетичного нагляду України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2018 року № 77, зокрема щодо виконання доручень Міненерго щодо проведення моніторингу безпеки постачання електричної енергії в частині підтвердження готовності суб'єктів електроенергетики до роботи в осінньо-зимовий період, проходження грозового періоду, періодів високих та низьких температур, льодоходу та повені відповідно до програм моніторингів, затверджених Держенергонаглядом.

Внаслідок порушення/недотримання вимог правил та інших нормативно-правових актів з питань технічної експлуатації електричних станцій і мереж, технічного стану електричних установок і мереж, відбувається порушення в роботі електричних мереж, і як наслідок, недовідпуск електричної енергії, яка відповідно до Закону України «Про ринок електричної енергії» є товаром, що відноситься до соціально важливих.

Щорічно в Україні через порушення/недотримання вимог правил та інших нормативно-правових актів з питань технічної експлуатації електричних станцій і мереж, технічного стану електричних установок і мереж в середньому фіксується недовідпуск електричної енергії 40-60 млн кВт*год, що в грошовому еквіваленті на рівні роздрібного ринку електричної енергії України (середній рівень тарифу на електроенергію 6,8 грн /кВт*год без врахування ПДВ) становить 326,4 - 489,6 млн грн.

Таким чином, через несплату різних форм податків, що сплачують учасники ринку електричної енергії, (розрахунково 33% від вартості недовідпущеної електричної енергії) держава в рік недоотримає (матиме збитки) в середньому 107,7 - 161,6 млн грн.

Навіть за оптимістичною оцінкою при ВВП України на рівні 700 млрд грн і обсягом споживання електричної енергії в Україні на рівні 120 млрд кВт*год. через зазначений недовідпуск електричної енергії рівень ВВП впаде на 250 млн грн.

З огляду на викладене, а також враховуючи кількість суб'єктів ринку електричної енергії, безпосередньо причетних до нанесення зазначеної шкоди державі, без урахування моральних збитків рівень шкоди в рік становитиме від 107,7 млн грн, що становить 6,3 млн грн неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Тому актуальним є питання сумлінного дотримання учасниками ринку (крім споживачі) вимог правил та інших нормативно-правових актів з питань технічної експлуатації електричних станцій і мереж, технічного стану електричних установок і мереж.

Одним із ефективних превентивних заходів для забезпечення виконання вимог правил та інших нормативно-правових актів з питань технічної експлуатації електричних станцій і мереж, технічного стану електричних установок і мереж є встановлення штрафних санкцій належного рівня впливу на суб'єкта.

Слід зазначити, що відповідно до статті 77 Закону центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері нагляду (контролю) в галузі електроенергетики, у разі виявлення правопорушень на ринку електричної енергії приймає у межах своїх повноважень рішення про накладення штрафів на учасників ринку (крім споживачів) у таких розмірах:

а) за ухилення від виконання або несвоєчасне виконання приписів - до 5 тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

б) за неподання інформації або подання завідомо недостовірної інформації, передбаченої нормативно-правовими актами, що регулюють засади функціонування об'єднаної енергетичної системи України і постачання електричної енергії, - до 1 тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Разом з тим відповідно до пункту 5 розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України якщо норми інших законів містять посилання на неоподатковуваний мінімум доходів громадян, то для цілей їх застосування використовується сума в розмірі 17 гривень, крім норм адміністративного та кримінального законодавства в частині кваліфікації адміністративних або кримінальних правопорушень.

Відповідно до законодавства штраф у 5 тис неоподаткованих мінімумів становить 85 тис грн, а 1 тис – 17 тис грн. Вказані розміри штрафів не створюють належних умов для стимулювання суб'єктів господарювання річний обсяг коштів яких може становити мільйони грн до виконання вимог правил та інших нормативно-правових актів.

Таким чином, актуальним є питання збільшення величини штрафних санкцій з урахуванням принципів причинно-наслідковості подій, адекватності нанесеній шкоді державі, суб'єктам господарювання і населенню, а також психологічного упередження скоєння аналогічних порушень у подальшому.

Максимальний розмір штрафних санкцій повинен бути адекватним рівню шкоди, яку може заподіяти суб'єкт ринку електричної енергії через порушення/недотримання вимог правил та інших нормативно-правових актів з питань технічної експлуатації електричних станцій і мереж, технічного стану електричних установок і мереж.

Розмір штрафних санкцій повинен бути розрахований також за аналогією та спорідненістю порушень з розмірами штрафів, які застосовує Регулятор відповідно до статті 77 Закону України «Про ринок електричної енергії» (із змінами), беручи до уваги характер, тривалість та серйозність порушення.

При цьому для визначення розміру санкцій за порушення вимог законодавства до суб'єкта господарювання необхідно застосувати принцип пропорційності порушення і покарання відповідно до вимог частини другої статті 12 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

Також, для забезпечення безпеки та надійності постачання електричної енергії Проектом Закону передбачено внесення змін до статті 9 Закону України «Про ринок електричної енергії», відповідно до яких передбачається, в тому числі здійснення державного енергетичного нагляду на військових об'єктах, об'єктах оборонного значення та об'єктах оборонної галузі вимог правил та інших нормативно-правових актів з питань технічної експлуатації електричних станцій і мереж, технічного стану електричних установок і мереж, а саме за:

забезпеченням надійного та безпечного постачання електричної енергії споживачам;

відповідністю схем електропостачання (зовнішніх та внутрішніх) категорійності споживачів та їхніх струмоприймачів;

наявністю та станом резервних автономних джерел живлення на об'єктах особливої групи споживачів електричної енергії першої категорії і особливої групи першої категорії з надійності електропостачання.

Звертаємо увагу, що пунктом 11 наказу Міністерства оборони України від 23.03.2017 № 164 "Про затвердження Інструкції про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України" визначено поняття військового об'єкту та уточнено його види. Одним з таких видів є інші об'єкти, які за своїм характером, значенням, розташуванням, призначенням або використанням можуть бути використані у воєнних діях і чиє повне або часткове зруйнування, захоплення чи нейтралізація в конкретних умовах обстановки надає явну військову перевагу.

Енергетичний нагляд на військових об'єктах, об'єктах оборонного значення та об'єктах оборонної галузі буде здійснюватися відповідно до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». Уніфікована форма акта, що складається за результатами проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) щодо дотримання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері електроенергетики, затверджена наказом Міністерства енергетики України від 17 вересня 2020 року № 600, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 12 листопада 2020 року за № 1127/35410.

Основні групи (підгрупи), на які проблема справляє вплив:

Групи (підгрупи)	Так	Ні
Громадяни	+	–
Держава	+	–
Суб'єкти господарювання	+	–
У тому числі суб'єкти малого підприємництва	–	+

За допомогою ринкових механізмів проблема не може бути розв'язана, оскільки питання безпеки постачання електричної енергії можуть бути врегульовані лише шляхом прийняття відповідного проекту Закону.

Проектом Закону пропонується внести зміни до Закону України «Про ринок електричної енергії».

II. Цілі державного регулювання

Так, цілями державного регулювання є дотримання виробниками, оператором системи передачі, операторами систем розподілу та окремими категоріями споживачів вимог нормативно-правових актів у сфері електроенергетики, забезпечення безпеки постачання електричної енергії, забезпечення координації та контролю Міністерства енергетики України в процесі мережевої інфраструктури, а

також посилення відповідальності за порушення законодавства, що регулює функціонування ринку електричної енергії.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Визначення альтернативних способів

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1. Прийняття проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про ринок електричної енергії» щодо врегулювання питань забезпечення безпеки постачання електричної енергії» (далі – проєкт Закону)	Посилення контролю за дотриманням учасниками ринку електричної енергії (крім споживачів, не віднесених до особливої групи споживачів) вимог нормативно-правових актів в галузі електроенергетики в частині забезпечення надійного (безперервного) та безпечного постачання електричної енергії споживачам.
Альтернатива 2. Залишення існуючої ситуації без змін	Недостатня ефективність контролю за учасниками ринку електричної енергії, діяльність яких є визначальною для забезпечення безпеки постачання електричної енергії, а також енергетичної безпеки держави.

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Прийняття проєкту Закону	Прийняття проєкту Закону дозволить підвищити рівень надійності та якості енергозабезпечення споживачів шляхом посилення інституційної спроможності Міністерства енергетики України в частині забезпечення безпеки постачання електричної енергії, а також посилення відповідальності за порушення	Відсутні, оскільки реалізація регуляторного акта буде відбуватись за рахунок поточного фінансування державних органів

	законодавства, що регулює функціонування ринку електричної енергії	
Залишення існуючої ситуації без змін	Відсутні, оскільки проблема залишається невирішеною	Виникнення загрози щодо забезпечення безпеки постачання електричної енергії різним галузям економіки країни

Оцінка впливу на сферу інтересів громадян

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Прийняття проекту Закону	Підвищує рівень надійності та якості енергозабезпечення споживачів (безпеки постачання)	Відсутні, оскільки вимоги проекту Закону не поширюються на громадян, а виключно на суб'єктів господарювання
Залишення існуючої ситуації без змін	Відсутні, оскільки для громадян не буде забезпечено належний рівень надійності та якості енергопостачання	Створює ризик щодо зниження рівня якості та надійності постачання електричної енергії споживачам

Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання

Показник	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць	70	4 347	–	–	4 417
Питома вага групи у загальній кількості, відсотків	1,6	98,4	–	–	100

Джерело: вебсайти Державної інспекції енергетичного нагляду України <https://sies.gov.ua/>, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг <https://www.nerc.gov.ua/>

Проект Закону розповсюджується на всіх суб'єктів господарювання, які провадять господарську діяльність в галузі електроенергетики, крім малих та мікро-суб'єктів господарювання.

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Прийняття проекту Закону	Прийняття проекту Закону дозволить забезпечити підвищення безпеки постачання електричної енергії, а також формування заходів щодо їх недопущення та подолання	6 478 413,9 грн (за перший рік)
Залишення існуючої ситуації без змін	Розміри штрафів, що не покривають завдані збитки	Незабезпечення належного рівня надійності енергопостачання призводить до відключень споживачів: витрати для покриття понесених збитків складають близько 150 млн грн на рік

Сумарні витрати за альтернативами	Сума витрат, гривень
Альтернатива 1. Прийняття проекту Закону	6 478 413,9 – витрати суб'єктів господарювання великого та середнього підприємництва (за перший рік)
Альтернатива 2. Залишення існуючої ситуації без змін	150 000 000 (за один рік)

IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей

Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми)	Бал результативності (за чотири-бальною системою оцінки)	Коментарі щодо присвоєння відповідного бала

Прийняття проекту Закону	4	Цілі прийняття проекту Закону будуть досягнуті повною мірою. Проблема існувати не буде, що дозволить в повній мірі забезпечити зниження ризиків щодо надійного (безперервного) і безпечного постачання електричної енергії споживачам
Залишення існуючої ситуації без змін	1	Проблема залишиться невирішеною, що не дозволить в повній мірі забезпечити надійне (безперервне) і безпечно постачання електричної енергії споживачам

Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу
Прийняття проекту Закону	<p>Прийняття проекту Закону дозволить підвищити рівень надійності та якості енергозабезпечення споживачів, а також посилення відповідальності за порушення чинного законодавства, що регулює функціонування ринку електричної енергії.</p> <p>Дозволить забезпечити запровадження системного підходу до визначення та уникнення ризиків з безпеки постачання електричної енергії, а також формування заходів щодо їх недопущення та подолання.</p>	6 478 413,9 грн – витрати суб'єктів господарювання великого та середнього підприємництва (за перший рік)	У разі прийняття проекту Закону цілі державного регулювання будуть досягнуті повною мірою, що повністю забезпечить потребу у вирішені визначеної проблеми

Залишення існуючої ситуації без змін	Відсутні	<p>Виникнення загрози щодо безпеки постачання електричної енергії різним галузям економіки країни і суб'єктам господарювання.</p> <p>Незабезпечення належного рівня надійності енергопостачання призводить до відключень споживачів: витрати для покриття понесених збитків складають близько 150 млн грн на рік. споживачам.</p>	У разі залишення існуючої ситуації без змін, проблема незабезпечення належного рівня надійності енергопостачання продовжуватиме існувати, що не забезпечить досягнення поставленої мети.
--------------------------------------	----------	---	--

Рейтинг	Аргументи щодо переваги обраної альтернативи/причини відмови від альтернативи	Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта
Прийняття проекту Закону	Дозволяє вирішити проблему шляхом посилення інституційної спроможності Міністерства енергетики України в системі управління електроенергетичним комплексом та забезпечення безпеки постачання електричної енергії	Ризик зовнішніх чинників на дію запропонованого проекту Закону можливий у випадку пошкоджень через проведення бойових дій.
Залишення існуючої ситуації без змін	Проблема залишиться невирішеною, що не дозволить в повній мірі забезпечити безпеку постачання електричної енергії	Ризик зовнішніх чинників на дію запропонованого проекту Закону можливий у випадку продуктивності та конкурентноспроможності суб'єктів господарювання.

V. Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми

Механізми, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми, є:

прийняття проекту Закону, що дозволить підвищити рівень надійності та якості енергозабезпечення споживачів (безпеки постачання) шляхом внесення змін до Закону України «Про ринок електричної енергії» в частині конкретизації повноважень державних органів та введення вимог щодо забезпечення державного нагляду (контролю) в галузі електроенергетики;

підвищення рівня штрафів для суб'єктів господарювання у разі недотримання чинних норм та правил, а також нормативно-правових актів, що діють в галузі електроенергетики.

Організаційними заходами є:

забезпечення суб'єктами господарювання посилення уваги за дотриманням вимог чинних норм та правил, а також нормативно-правових актів, що діють в галузі електроенергетики;

надання суб'єктами господарювання звітності та інформацій, визначених регуляторним актом.

VI. Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги

Проектом Закону передбачена конкретизація повноважень Держенергонагляду щодо забезпечення державного нагляду (контролю) в галузі електроенергетики, в тому числі через утворені в установленому порядку територіальні органи, та не передбачає додаткових витрат на виконання вимог проекту Закону.

Розрахунок витрат на виконання вимог регуляторного акта для суб'єктів великого та середнього підприємництва здійсненого в додатку 1 АРВ.

Дія регуляторного акта не поширюється на суб'єктів малого та мікро підприємництва, тому розрахунок витрат на запровадження державного регулювання для суб'єктів малого підприємництва згідно з додатком 4 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (Тест малого підприємництва) не здійснювався.

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

Строк дії проекту Закону не обмежується у часі, що надасть можливість розв'язати проблему та досягти цілей державного регулювання.

Проект Закону набирає чинності відповідно до законодавства з дня його офіційного опублікування.

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

Основні показниками результативності проекту Закону є:

1. Розмір надходжень до державного бюджету.
 2. Кількість суб'єктів господарювання, на яких поширюється дія проєкту Закону – 4417 суб'єктів господарювання.
 3. Розмір коштів і час, які витратять суб'єкти господарювання на виконання вимог проєкту Закону – 6 478 413,9 грн (за перший рік).
 4. Рівень поінформованості суб'єктів господарювання стосовно основних положень проєкту Закону – 100%. (Проєкт Закону та відповідний аналіз регуляторного впливу розміщено на офіційному вебсайті Міністерства енергетики України в мережі Інтернет <https://mev.gov.ua>. Міністерство енергетики України у межах компетенції надає необхідні роз'яснення щодо норм проєкту Закону)
- Додаткові показниками результативності проєкту Закону є:
5. Забезпечення постійного моніторингу безпеки постачання електричної енергії.
 6. Кількість виявлених порушень, пов'язаних з дією проєкту Закону.
 7. Кількість зупинок обладнання суб'єктів господарювання, нещасних випадків, пов'язаних з порушенням вимог, встановлених проєктом Закону.
 8. Кількість скарг/звернень суб'єктів господарювання, пов'язаних з дією проєкту Закону.

Кількісні значення показників 1, 5-8 будуть визначені статистичним методом під час проведення базового відстеження.

ІХ. Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта

Строк проведення базового відстеження результативності дії регуляторного акта – через 1 рік після його прийняття.

Строк проведення повторного відстеження результативності дії регуляторного акта – через 1 рік після базового відстеження, але не пізніше ніж через 2 роки з дня набрання чинності регуляторним актом.

Періодичні відстеження результативності будуть здійснюватися раз на кожні три роки, починаючи з дня закінчення заходів з повторного відстеження результативності цього проєкту Закону.

Відстеження результативності акта буде здійснюватися Міністерством енергетики України статистичним методом – шляхом аналізу динаміки показників, вказаних в розділі VIII АРВ.

Міністр енергетики України

Герман ГАЛУЩЕНКО

« ____ » _____ 2024 р.