

АНАЛІТИЧНИЙ ЗВІТ

**Огляд розвитку ВДЕ в електроенергетиці:
бар'єри та загальні рекомендації**

2022

Публікація підготовлена на замовлення ГО «Еко клуб» і Коаліції ГО та муніципалітетів «Енергетичний перехід» у рамках проєктів «Адвокація механізмів підтримки ВДЕ-генерації в умовах війни», що фінансує Фонд ім. Гайнріха Бьоля, Бюро Київ — Україна та «Посилення громадської мережі «ЕкоNet» в питанні охорони клімату і довкілля в Східній Європі та Центральній Азії», що фінансує Міжнародна агенція «Хліб для світу».

Публікація рецензована в межах Ініціативи з розвитку екологічної політики й адвокації в Україні, що здійснюється Міжнародним фондом «Відродження» за фінансової підтримки Швеції.

Думки, висновки та рекомендації належать авторам/авторкам цього дослідження і не обов'язково відображають погляди Фонду ім. Гайнріха Бьоля, Бюро Київ — Україна, Міжнародної агенції «Хліб для світу», Міжнародного фонду «Відродження», а також уряду Німеччини та Швеції. Відповідальність за зміст дослідження несе виключно ГО «Еко клуб».

Співавтори:

Іван Бондарчук, член Ради Комітету АПУ з питань енергетики, нафти та газу, радник, керівник практики енергетики LCF Law Group

Юлія Усенко, експертка коаліції «Енергетичний перехід», голова ГО «Всеукраїнська агенція інвестицій та сталого розвитку»



ЗМІСТ

Вступ	4
<hr/>	
1. Цілі й механізми підтримки ВДЕ в Україні	4
<hr/>	
1.1. Загальний опис основного механізму підтримки	6
1.1.1. «Зелений» тариф	7
1.1.2. Продаж електроенергії Гарантованому покупцеві	8
1.1.3. Відповідальність за небаланси	9
1.1.4. Операції на ринку	9
1.1.5. Спеціальні обов'язки та діяльність Гарантованого покупця	10
1.1.6. НЕК «Укренерго»	11
1.2. Удосконалення умов підтримки ВДЕ	11
2. Регуляторні та правові фактори впливу на галузь ВДЕ у 2020-2022 роках	12
<hr/>	
2.1. Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України та виробниками ВДЕ	12
2.2. Проведення щодо конституційності «зеленого» тарифу	16
2.3. Державна допомога суб'єктам господарювання у сфері альтернативної енергетики (ВДЕ)	17
2.4. Регулювання ринку електричної енергії під час активної фази війни 2022 року	19
2.4.1. Тимчасовий порядок приєднання до електромереж	19
2.4.2. Регулювання цін на ринку електроенергії	20
2.4.3. Встановлення алгоритмів розрахунків із виробниками ВДЕ	21
2.4.4. Коригування «зеленого» тарифу з огляду на зміну валютного курсу	22
2.5. Основні ризики для ВДЕ внаслідок ужитих заходів	22
2.5.1. Технічні ризики	22
2.5.2. Економічні ризики	23
2.5.3. Правові та регуляторні ризики	23
3. Рекомендації щодо пом'якшення ризиків для розвитку ВДЕ	24
<hr/>	
Висновки	30
<hr/>	

ВСТУП

Відновлювальна енергетика є важливим напрямом енергетичної політики України. Її розвиток закріплений законодавчо, зокрема в стратегічних документах. Роль відновлювальної (її ще називають «зеленою») енергетики є значною як на національному, так і на місцевому рівнях. Вона допомагає:

- позбавитися енергетичної залежності та відмовитися від імпортованих енергоносіїв;
- посилити енергетичну безпеку країни загалом і кожної громади локально;
- пом'якшити наслідки зміни клімату та адаптуватися до них;
- зменшити негативний вплив на навколишнє середовище;
- осучаснити енергетичну інфраструктуру.

Від початку повномасштабного воєнного вторгнення російської федерації (рф) на територію України 24 лютого 2022 року всі перелічені цілі та прагнення набирають ще більшої ваги для нашої держави. Війна змусила визнати вразливі місця української енергетики в результаті ворожих обстрілів об'єктів та елементів мереж. Без електропостачання опиняються мільйони мешканців та підприємств на території міст і громад по всій країні. Запроваджують графіки аварійних відключень в екстреному порядку для стабілізації роботи енергосистеми та забезпечення балансу виробленої й спожитої енергії. Для споживачів як у промисловості, так і в побуті стають актуальними децентралізовані рішення з електропостачання, зокрема з використанням гібридних систем генерації та накопичення енергії з відновлюваних джерел. Знаходить своє місце відновлювана енергетика й у планах заходів із післявоєнного відновлення й розвитку України¹.

У країнах, що дотримуються Зеленого Європейського Курсу, наявний попит на «зелену» електроенергію. Серед них і сусідня Польща, де значний обсяг енергії виробляють із вугілля. Унаслідок повномасштабного вторгнення рф в Україну перед країнами Європи, і не тільки, постають нові виклики. Якщо до цього перехід від викопних палив до вуглецево-нейтральної енергетики розглядали лише в контексті подолання кліматичної кризи, то тепер увесь демократичний світ об'єднався проти російських енергоресурсів, які фінансують війну в Україні та є інструментом шантажу й впливу рф на країни Європейського Союзу (ЄС) через їхню підтримку України. На заміну російським газу й нафті поступово мають прийти нові технології (наприклад, водень) і ще більше відновлюваних джерел енергії (ВДЕ).

З огляду на всі ці обставини, передумов для подальшого розвитку відновлювальної енергетики в Україні більше, аніж достатньо.

У цьому документі ми стисло аналізуємо основні фактори впливу на розвиток ВДЕ у сфері електроенергетики в Україні на різних етапах. На основі такого аналізу робимо висновки та надаємо рекомендації для підтримки ВДЕ та збереження інтересу інвесторів до цієї сфери у період післявоєнного відновлення. Під час створення рекомендацій було враховано умови як для наявних, що перебувають в активному розвитку (розпочатих до активної фази війни рф проти України), так і для майбутніх проєктів із ВДЕ. У цій роботі не виокремлено сектор приватних домогосподарств, що є предметом окремого дослідження.

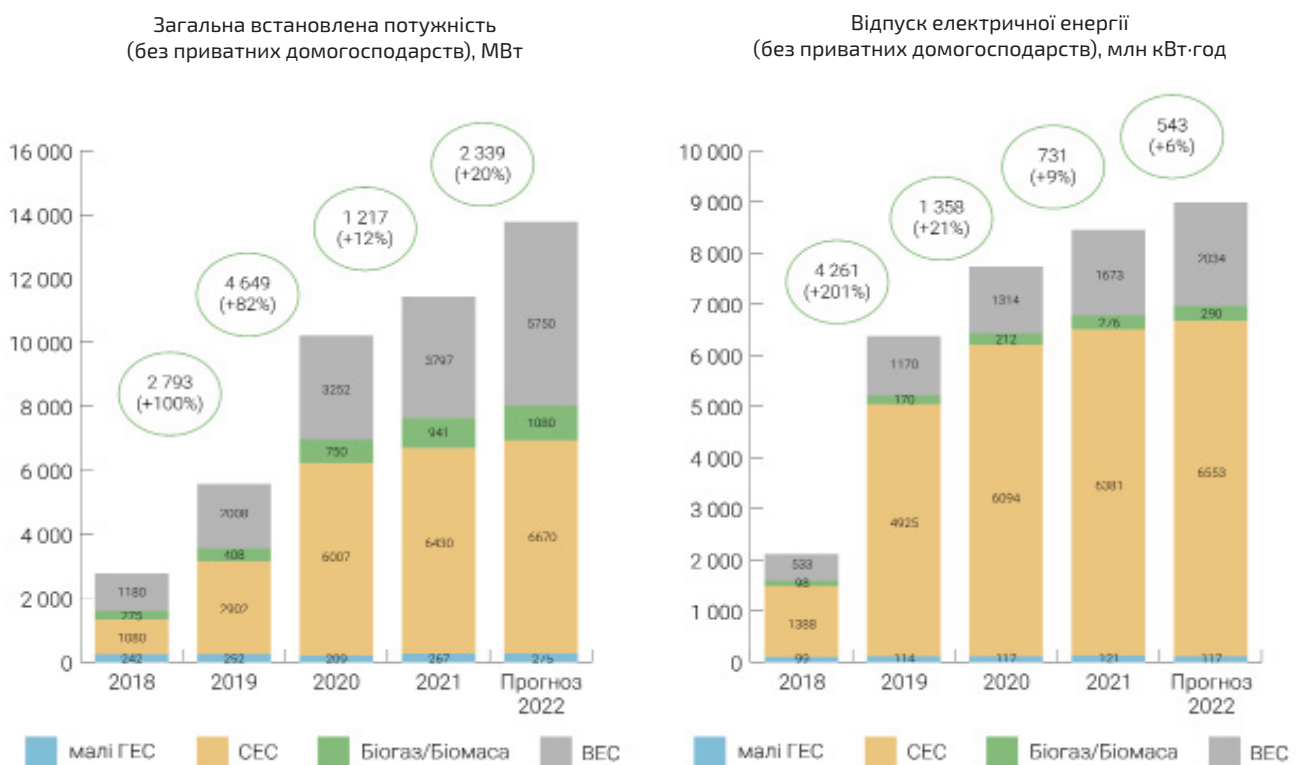


¹ Матеріали робочої групи «Енергетична безпека» до Проєкту Плану відновлення України Національної ради з відновлення України від наслідків війни – <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/energy-security.pdf>

Розділ 1. Цілі й механізми підтримки ВДЕ в Україні

Розвиток відновлювальної енергетики в Україні варто аналізувати, починаючи з 2008 року, коли законодавчо були закріплені норми², що стимулюють проекти з виробництва електричної енергії з відновлюваних джерел через механізм «зеленого» тарифу, який прийнято в європейській практиці називати feed-in tariff. Його застосовують до об'єктів без обмежень потужності, які виробляють електроенергію з енергії сонця, вітру, біомаси, біогазу, геотермальної енергії та об'єктів гідроенергетики потужністю до 10 МВт.

Із 1 лютого 2011 року Україна стала повноправним членом Енергетичного Співтовариства³. Дотримуючись відповідних зобов'язань⁴, було ухвалено Національний план дій з розвитку відновлювальної енергетики (НПД 2020)⁵, у якому встановлено ціль розвитку частки ВДЕ на рівні 11 % від загального обсягу споживання до 2020 року.



Мал. 1. Динаміка розвитку ВДЕ: фактичні дані за період 2018–2021 рр. та прогнозні дані за 2022 рік (без установок приватних домогосподарств). Джерело: Бюлетень річного звіту НКРЕКП за 2021 рік, червень 2022 р.

² Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо встановлення «зеленого» тарифу» від 25 вересня 2008 року № 601-VI – <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/601-17/sp:max50:nav7:font2#Text>

Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про електроенергетику» щодо стимулювання виробництва електроенергії з альтернативних джерел енергії» від 20 листопада 2012 року № 5485-VI – <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5485-17#Text>

Закон України «Про ринок електричної енергії» від 13 квітня 2017 року № 2019-VIII – <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2019-19#Text>

³ Закон України «Про ратифікацію Протоколу про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства» – <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2787-17#Text>

⁴ Згідно з Договором до Енергетичної Хартії й Протоколу Рішення D/2012/04/MC-EnC щодо імплементації Директиви 2009/28/ЄС

⁵ Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України № 902-х від 1 жовтня 2014 року

Окрім того, Енергетична стратегія України на період до 2035 року передбачає збільшення частки ВДЕ до рівня 17 % 2030 року та 25 % 2035 року⁶.

Додатково 30 липня 2021 року уряд схвалив Оновлений національний визначений внесок України до Паризької Угоди (НВВ2)⁷. Для забезпечення дотримання встановленої мети — частка ВДЕ 2030 року має досягти 30 %.

Водночас у проєкті Національного плану дій з розвитку відновлювальної енергетики на період до 2030 року (НПД 2030)⁸ відповідна ціль із розвитку ВДЕ зазначена на рівні 27 %.

Враховуючи вищевказане, цілі з розвитку ВДЕ мають бути переглянуті згідно з НВВ2 у проєкті НПД 2030, а також враховані в оновленій Енергетичній стратегії, розробленій на період до 2050 року.

Частка ВДЕ у виробництві електроенергії сукупно зростає з 7,9 % 2015 року до 11,3 % 2020 року, враховуючи обсяги гідроелектростанцій та гідроакумулюючих електростанцій (ГЕС та ГАЕС) потужністю понад 10 МВт, або так званих великих ГЕС⁹.

За даними Регулятора¹⁰, на початок 2022 року фактична частка ВДЕ в загальному енергобалансі генерації становила 14,7 % із ГЕС та ГАЕС та 8 % без останніх. Сумарна потужність станцій ВДЕ — 11 435 МВт, зокрема: сонячних (СЕС) — 6 430 МВт; вітрових (ВЕС) — 3797 МВт, біогазових і на біомасі — 941 МВт, малих гідро (ГЕС) — 267 МВт. Додатково встановлена потужність усіх генеруючих установок приватних домогосподарств — 1 200 МВт. Річний відпуск електроенергії з ВДЕ (без урахування генерації установок приватних домогосподарств) становив 11 436 млн кВт·год. Цим досягнуто перевиконання цілей Енергетичної стратегії України на період до 2035 року.

Динаміка розвитку ВДЕ без урахування великих ГЕС, тобто лише тих об'єктів енергетики, до яких застосовують механізм «зеленого» тарифу, на період 2018–2021 рр. наведена на Мал. 1.

1.1. Загальний опис основного механізму підтримки

Такий розвиток ВДЕ став можливим завдяки ухваленому механізму підтримки, що передбачає два основні компоненти:

1. Продаж електричної енергії, що здійснюють виробники ВДЕ Державному підприємству «Гарантований покупець» (**Продаж електроенергії за «зеленим» тарифом**)¹².
2. Спеціальні обов'язки Гарантованого покупця, що виконуються як надання послуги із забезпечення збільшення частки виробництва електроенергії з ВДЕ на користь оператора

⁶ Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Енергетичної стратегії України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність»» від 18 серпня 2017 року № 605-р

⁷ Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Оновленого національно визначеного внеску України до Паризької угоди» від 30 липня 2021 р. № 868-р — <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-shvalennya-onovlenogo-nacionalno-viznachenogo-vnesku-ukrayini-do-parizkoyi-t300721>

⁸ Проєкт НПД 2030 оприлюднений на вебсайті Держенергоефективності 19 жовтня 2022 року — <https://sae.gov.ua/uk/content/elektronni-consultatsii>

⁹ Відповідно до Проєкту аналітичного огляду оновленого національного визначеного внеску України до Паризької угоди, квітень 2021

¹⁰ БЮЛЕТЕНЬ ДО РІЧНОГО ЗВІТУ НКРЕКП ЗА 2021 РІК (Річний звіт про результати діяльності у 2021 році було схвалено на відкритому засіданні Комісії 31 травня 2022 року (постанова НКРЕКП № 556)

¹¹ Згідно з Законом України «Про ринок електричної енергії» та Законом України «Про альтернативні джерела енергії»

¹² Діяльність з продажу електричної енергії підлягає ліцензуванню згідно з Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» з урахуванням особливостей визначений в Законі України «Про ринок електричної енергії»

системи передачі (ОСП – НЕК «Укренерго») (Послуга з виконання спецобов'язків)¹³.

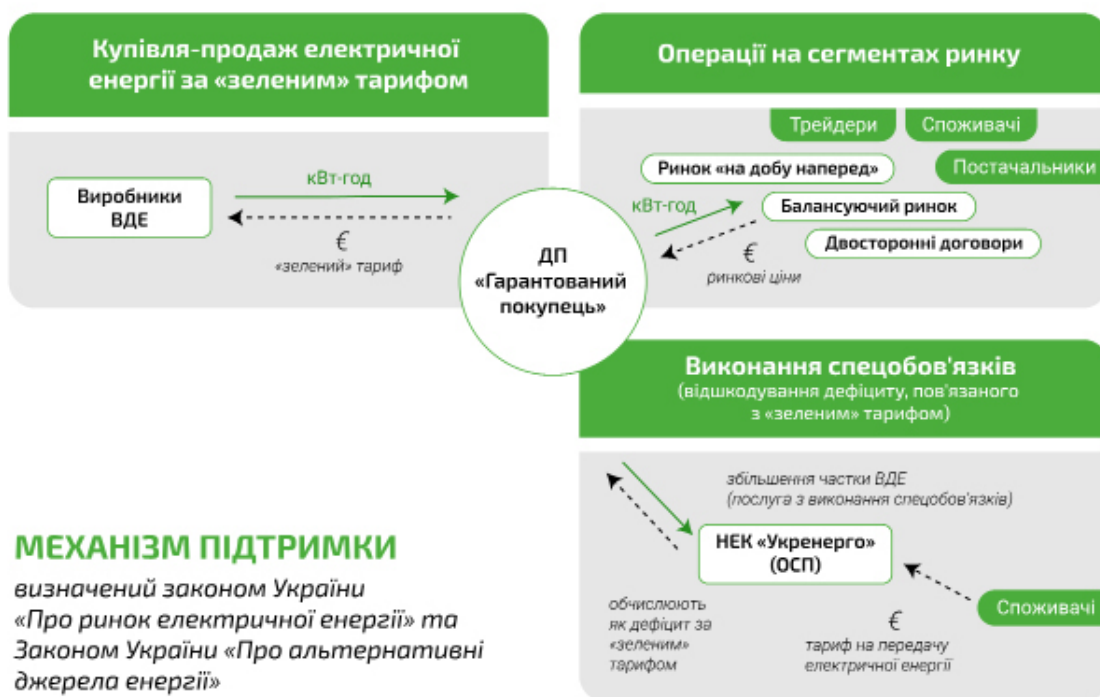
Цей механізм дозволяє виробникам ВДЕ, яким встановлено «зелений» тариф, продавати всю вироблену електричну енергію Гарантованому покупцю (державне підприємство, яке спеціально створив Кабінет Міністрів України для виконання спецобов'язків). Окрім того, держава гарантує таким виробникам:

- 1) незмінність «зеленого» тарифу до 31 грудня 2029 року¹⁴;
- 2) відшкодування вартості невідпущеної електричної енергії в результаті виконання диспетчерських команд ОСП на зменшення навантаження¹⁵.

Придбану електроенергію за «зеленим» тарифом ДП «Гарантований покупець» перепродає за ринковими цінами на організованих сегментах ринку електричної енергії. Якщо виплати виробникам ВДЕ перевищуватимуть ринкову ціну продажу, ДП «Гарантований покупець» виставляє рахунок на різницю ОСП як плату за послугу з виконання спецобов'язків.

У цьому випадку ОСП має право стягувати зі споживачів витрати, необхідні для оплати Послуги з виконання спецобов'язків в обсязі тарифу на послуги з передачі електроенергії.

На Мал. 2 наведено різні операції в межах механізму підтримки ВДЕ.



Мал. 2. Механізм підтримки ВДЕ за «зеленим» тарифом

Розглянемо кожен складову механізму підтримки ВДЕ за «зеленим» тарифом.

1.1.1. «Зелений» тариф

«Зелений» тариф встановлює Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП), за формулою, наведеною в статті 9-1 Закону України «Про альтернативні джерела енергії».

¹³ Для виконання функцій Гарантованого покупця, передбачених у статті 65 Закону України «Про ринок електричної енергії», постанові Кабінету Міністрів України № 324 від 17 квітня 2019 року було призначене спеціальне державне підприємство – ДП «Гарантований покупець»

¹⁴ Пункт 9 статті 9-4 Закону України «Про альтернативні джерела енергії»

¹⁵ Пункт 5 статті 68 Закону України «Про ринок електричної енергії»

Розмір «зеленого» тарифу розраховують як роздрібний тариф на електроенергію для споживачів 2009 року (приблизно 5,38 євроцентів на 1 кВт·год), помножений на коефіцієнт «зеленого» тарифу, визначений Законом залежно від відповідного джерела енергії та дати введення в експлуатацію електростанції.

Після того, як НКРЕКП встановила «зелений» тариф, він залишається незмінним до 01.01.2030 року й підлягає щоквартальному перегляду відповідно до офіційного курсу гривні щодо євро, який фіксує Національний банк України (НБУ).

Додатково Регулятор може встановлювати надбавку на рівні 5 % або 10 % до «зеленого» тарифу, у разі коли виробник підтвердить наявність окремого обладнання українського походження в складі об'єкту енергетики у встановленому чинним законодавством України порядку¹⁶.

1.1.2. Продаж електроенергії Гарантованому покупцеві

Для забезпечення продажу електроенергії за «зеленим» тарифом виробники ВДЕ повинні:

- 1 стати учасником ринку електричної енергії
- 2 укласти з Гарантованим покупцем двосторонній договір купівлі-продажу електричної енергії за «зеленим» тарифом на основі типової форми (англ. Power Purchase Agreement — PPA)
- 3 увійти на підставі договору до балансуючої групи Гарантованого покупця
- 4 щодобово подавати Гарантованому покупцю погодинні графіки відпуску електричної енергії

Порядок купівлі електричної енергії, виробленої з ВДЕ, яку здійснює ДП «Гарантований покупець», а також Типовий Договір купівлі-продажу електричної енергії затверджено Постановою НКРЕКП № 641 від 26 квітня 2019 року.

У цьому договорі передбачено обов'язок Гарантованого покупця купувати у виробників ВДЕ всю вироблену електроенергію за «зеленим» тарифом, який встановлює НКРЕКП. Зі свого боку, виробник ВДЕ зобов'язаний продавати весь обсяг електроенергії виключно Гарантованому покупцю протягом усього періоду дії встановленого «зеленого» тарифу (до 01 січня 2030 року).

Зміни або доповнення сторін можливі лише у разі внесення Регулятором (НКРЕКП) відповідних змін до типової форми цього договору. А його дія може бути припинена лише за взаємною згодою сторін або на підставі судового рішення, винесеного відповідно до чинного законодавства¹⁷.

¹⁶ Постанова НКРЕКП від 10.12.2015 № 2932

¹⁷ Судова практика Верховного Суду України підтверджує, що, якщо інше не передбачено в договорі, суд може його розірвати за умови істотного порушення умов однією зі Сторін відповідно до статті 651 Цивільного кодексу України; або внаслідок істотної зміни обставин, якими сторони керувалися під час укладення договору (ст. 652 Цивільного кодексу України); або з інших підстав, прямо встановлених у законі або договорі

1.1.3. Відповідальність за небаланси

У Правилах ринку¹⁸ визначено, що всі його учасники відповідальні за свої небаланси електричної енергії – різницю між прогнозними та фактичними обсягами відпуску виробленої електроенергії.

Виробники ВДЕ, які відповідають умовам продажу електричної енергії за «зеленим» тарифом, повинні вступити до балансуєчої групи Гарантованого покупця та щоденно подавати погодинні графіки відпуску електроенергії. У разі відхилення їх фактичних погодинних обсягів від прогнозних, виробники мають сплачувати відшкодування частки вартості врегулювання небалансу Гарантованому покупцю¹⁹.

ЧАСТКА ВІДШКОДУВАННЯ

становила 50 % 2021 року та зростає до 100 % 2022 року

Формула для розрахунку відшкодування, яку повинен використовувати Гарантований покупець, визначена у Постанові НКРЕКП № 641 від 26 квітня 2019 року.

Несплата частки відшкодування призводить до втрати членства виробника ВДЕ в балансуєчій групі Гарантованого покупця. Як наслідок, буде втрачено можливість здійснювати продаж електроенергії за «зеленим» тарифом²⁰.

1.1.4. Операції на ринку

Гарантований покупець продає всю електроенергію, придбану у виробників ВДЕ, на 4 сегментах ринку електроенергії.

1. Ринок двосторонніх договорів (РДД)

На цьому ринку договори про купівлю-продаж електричної енергії укладають на основі процедури відкритих торгів. Попит визначають заявками покупців.

2. Ринок «на добу наперед» (РДН)

Продаж електричної енергії на ринку «на добу наперед» здійснюють за допомогою електронного автоматизованого алгоритму, базованого на співвідношенні попиту й пропозиції й маржинальних цінах.

Торгівлю електричною енергією на ринку «на добу наперед» здійснюють за таким алгоритмом:

- визначення співвідношення попиту й пропозиції (відхилення заявок із найдорожчими пропозиціями, які перевищують подані заявки попиту);
- визначення маржинальної ціни продажу електричної енергії на ринку «на добу наперед» на рівні найдорожчої затвердженої заявки.

3. Внутрішньодобовий ринок (ВДР)

Торгівлю на внутрішньодобовому ринку організовують у формі аукціонів із заявками в електронній автоматизованій системі, якою керує Оператор ринку.

4. Балансуєчий ринок (БР)

Балансуєчий ринок надає можливість врегулювати позитивний або негативний небаланс електричної енергії. Якщо Гарантований покупець не зміг продати електричну енергію за двосторонніми договорами та / або в межах торгівлі електричною енергією на РДН або ВДР, небаланс Гарантованого покупця вважається позитивним.

¹⁸ Пункт 1.5.1 Правил ринку, затверджених Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг № 307 від 14.03.2018 року

¹⁹ Пункт 6 статті 71 Закону України «Про ринок електричної енергії» та пункт 1.2. Типового договору про купівлю-продаж електричної енергії за «зеленим» тарифом

²⁰ Пункт 10.7 Порядку купівлі гарантованим покупцем електричної енергії, виробленої з альтернативних джерел енергії

Обсяг позитивного небалансу електричної енергії повинен продавати ОСП на балансуєчому ринку за ціною, що визначена на основі формули, визначеної в Правилах ринку (зазвичай значно нижчою за фактичну ціну торгівлі електричною енергією на РДН).

Варто зазначити, що Гарантований покупець не має жодних переваг під час торгівлі на ринку електричної енергії порівняно з будь-якими іншими його учасниками.

Торговельну стратегію Гарантованого покупця визначають лише на розсуд керівництва компанії.

1.1.5. Спеціальні обов'язки та діяльність Гарантованого покупця

Стаття 62 Закону України «Про ринок електроенергії» передбачає, що з метою забезпечення: (1) загального економічного інтересу в електроенергетичній галузі України, необхідного для задоволення інтересів громадян, суспільства і держави, та (2) сталого довгострокового розвитку електроенергетичної галузі й конкурентоспроможності національної економіки України на учасників ринку можуть бути покладені спеціальні обов'язки.

ДП «Гарантований покупець» за своїм правовим статусом є державним комерційним підприємством, що обумовлює виникнення певних специфічних аспектів його управління з боку держави, але лише в межах контролю за розпорядженням державним майном, переданим йому на праві господарського відання. В інших аспектах ДП «Гарантований покупець» є суб'єктом господарювання, що діє на засадах повного самоврядування та є незалежним від держави в особі Кабінету Міністрів України.

Діяльність Гарантованого покупця з виконання спецобов'язків передбачає три компоненти:

1. Купівля електричної енергії у виробників за встановленим «зеленим» тарифом.
2. Продаж електроенергії, придбаної за «зеленим» тарифом, на організованих сегментах ринку.
3. Надання Послуги з виконання спецобов'язків (послуги із забезпечення збільшення частки виробництва електричної енергії з ВДЕ) для НЕК «Укренерго» (ОСП) із метою покриття фінансового дефіциту, що виникає через різницю між закупівлею електричної енергії за «зеленим» тарифом та її продажем на ринку.

Усі зазначені вище види діяльності Гарантованого покупця регулює Порядок, затверджений Постановою НКРЕКП № 641 від 26 квітня 2019 року.

Вартість Послуги з виконання спецобов'язків у відповідному розрахунковому періоді передбачає:

- + різницю між (1) вартістю електричної енергії, яку придбав Гарантований покупець за «зеленим» тарифом, та (2) доходом, який отримав Гарантований покупець від продажу електроенергії на РДН, ВДР, БР та за двосторонніми договорами;
- + додаткові витрати, необхідні для операцій Гарантованого покупця (адміністративні витрати та витрати на врегулювання небалансу).

У подальшому ОСП має право стягувати витрати на Послугу з виконання спецобов'язків у межах тарифу на послуги передачі електроенергії, правила розрахунку якого визначає НКРЕКП²¹. Для визначення розміру тарифу на послуги передачі, ОСП передає НКРЕКП відповідний кошторис. Він передбачає витрати, необхідні для придбання Послуги з виконання спецобов'язків у Гарантованого покупця. НКРЕКП надалі перевіряє розрахунок і підтверджує його в межах процедури встановлення тарифів.

²¹ Відповідно до Постанови НКРЕКП № 585 від 22 квітня 2019 року

1.1.6. НЕК «Укренерго»

НЕК «Укренерго» є оператором системи передачі (ОСП), до основних функцій якого належать диспетчерське (оперативно-технологічне) управління режимами роботи Об'єднаної енергетичної системи (ОЕС) України, надання послуг із передачі електричної енергії та забезпечення експлуатаційної безпеки ОЕС України шляхом усунення небалансів електричної енергії в мережі.

ОСП здійснює господарську діяльність, яка не залежить від діяльності з виробництва, розподілу й постачання електричної енергії та трейдерської діяльності²².

НЕК «Укренерго» – акціонерне товариство, 100 % акцій якого перебувають у державній власності.

1.2. Удосконалення умов підтримки ВДЕ

Із поступовим насиченням ринку генерацією ВДЕ додавалося й проблемних питань, які, на жаль, не були достатньо оцінені з початку запровадження механізму підтримки. Серед них такі як:

- **різниця в тарифах** для виробників не лише в порівнянні ВДЕ з традиційними видами генерації (вугільна, атомна та інші), але й між виробниками сонячної генерації з різними коефіцієнтами «зеленого» тарифу;
- **нерівномірний розвиток стохастичної генерації** ВДЕ (СЕС та ВЕС) у різних областях, що пов'язано з прив'язкою до ресурсу (сонячної та вітрової карт), який впливає на рентабельність проєктів;
- **недостатність маневрових потужностей** (що здатні збалансувати енергосистему, наприклад, великі ГЕС) та, відповідно, технічної спроможності енергосистеми прийняти без обмежень сумарний обсяг видачі наявних та нових потужностей СЕС та ВЕС з урахуванням інтенсивності їхнього розвитку.

Водночас основною проблемою став **фінансовий дефіцит на ринку**, пов'язаний із нестачею коштів для розрахунків із виробниками ВДЕ в повному обсязі. На початок 2021 року борг ДП «Гарантований покупець» перед виробниками ВДЕ становив приблизно 23 млрд грн²³. Низький рівень розрахунків поставив під загрозу функціонування та розвиток відновлювальної енергетики в Україні, порушуючи гарантії держави, закріплені в чинному законодавстві, підтримуючи цим довіру інвесторів у ВДЕ.

Із метою вдосконалення підтримки «зеленої» генерації, у липні 2020 року Верховна Рада ухвалила зміни до чинного законодавства, які встановили **право виробників ВДЕ на участь в аукціонах із розподілу квоти підтримки** за окремими видами джерел енергії. Закон передбачає обов'язкову участь в аукціонах для виробників з енергії вітру зі встановленою потужністю установок понад 5 МВт, а енергії сонця – понад 1 МВт. Виробники електроенергії з інших видів ВДЕ можуть брати участь в аукціонах на добровільних засадах. У серпні 2022 року процедура «зелених» аукціонів була вдосконалена внесенням змін до Порядку проведення аукціонів із розподілу квоти підтримки²⁵.

Держава має надавати підтримку таким виробникам протягом 20 років із моменту введення в експлуатацію об'єкта ВДЕ шляхом гарантованої купівлі електроенергії в межах квоти та за тарифом, визначеним на аукціоні. Квоти підтримки має затверджувати Кабінет Міністрів України на наступний рік з індикативними прогнозами на чотири роки. Розмір квоти для кожного виду ВДЕ не повинен бути нижче 10 %.

²² Пункт 1 статті 32 Закону України «Про ринок електричної енергії»

²³ <https://finbalance.com.ua/news/zeleniy-tarif-borh-harpoka-y-ukrenerho---239-mlrd-hrn>

²⁴ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення умов підтримки виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії» від 21 липня 2020 року № 810-ІХ

²⁵ Постанова Кабінету Міністрів України від 02.08.2022 № 889

Аукціони із розподілу річних квот мають відбуватися згідно з графіком проведення аукціонів на відповідний рік у період із 1 липня 2019 року до 31 грудня 2029 року.

Однак, станом на листопад 2022 року жодного аукціону з розподілу річних квот не було проведено.

Розділ 2. Регуляторні та правові фактори впливу на галузь ВДЕ у 2020—2022 роках

2020 року через боргову історію у сфері відновлювальної енергетики постало питання пошуку компромісу держави й інвесторів із метою зменшення кількості судових спорів проти ДП «Гарантований покупець» та хоча б часткового повернення довіри інвесторів.

2.1. Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України та виробниками ВДЕ

10 червня 2020 року між Кабінетом Міністрів України, Міністерством енергетики та захисту довкілля України (правонаступник — Міністерство енергетики України), НКРЕКП та представниками асоціацій виробників ВДЕ за посередництва Центру вирішення спорів Секретаріату Енергетичного Співтовариства був підписаний Меморандум про взаєморозуміння щодо врегулювання проблемних питань у сфері відновлювальної енергетики (далі — **Меморандум**).

Відповідно до Меморандуму, асоціації виробників ВДЕ погодилися на умови щодо ретроспективного зменшення «зеленого» тарифу й підвищеної відповідальності за небаланси, а Уряд — щодо погашення заборгованості й забезпечення вчасності розрахунків ДП «Гарантований покупець» із виробниками ВДЕ та недопущення подальших змін, що погіршують умови для проектів відновлювальної енергетики.

Меморандум, фактично, повинен був стати дорожньою картою щодо розв'язання проблем і створення умов для розвитку відновлювальної енергетики в Україні.

З огляду на це аналіз виконання його умов є ключовим для оцінки розвитку галузі. Результати такого аналізу зведені в Таблицю 1.

Таблиця 1: Аналіз виконання ключових умов Меморандуму з боку держави

№ з/п	Зобов'язання	Виконання	Оцінка
1	Внесення змін до Законів України «Про альтернативні джерела енергії», «Про ринок електричної енергії» та інших, які будуть спрямовані на запровадження механізму реструктуризації «зелених» тарифів , а також виконання інших положень Меморандуму до 1 серпня 2020 р.	21 липня 2020 р. було ухвалено закон 810-ІХ, що передбачав: <ul style="list-style-type: none"> • ретроспективне зменшення «зеленого» тарифу (застосування коригуючих коефіцієнтів) залежно від технології виробництва й дати введення електростанції в експлуатацію; 	Виконане

Таблиця 1: Аналіз виконання ключових умов Меморандуму з боку держави

№ з/п	Зобов'язання	Виконання	Оцінка
1		<ul style="list-style-type: none"> • підвищення відповідальності виробників ВДЕ за небаланси; • додаткові гарантії незмінності законодавства (ухваленого до 1 серпня 2020 р.), що застосовують для ВДЕ проектів. 	
2	Оцінка впливу ухвалених умов реструктуризації «зеленого» тарифу на платоспроможність виробників ВДЕ в межах кредитних програм , за якими залучені кошти на реалізацію проектів ВДЕ, та, за потреби, перегляд відповідних нормативно-правових актів НБУ.	18 серпня 2020 року НБУ ухвалив постанову № 118 «Про особливості виконання вимог деяких нормативно-правових актів Національного банку України з питань оцінки кредитного ризику», згідно з якою створив гнучкі умови для того, щоб банки проводили реструктуризацію кредитів , наданих боржникам, основним видом діяльності яких є виробництво «зеленої» електроенергії.	Виконане
3	Погашення наявної заборгованості за електричну енергію, що виникла в Гарантованого покупця перед виробниками ВДЕ в строк до 31 грудня 2021 року за таким графіком: 40 % – у 4 кварталі 2020 року; 60 % – щоквартально рівними платежами впродовж 2021 року.	Заборгованість Гарантованого покупця за 2020 рік погашена в повному обсязі, але з порушенням графіків розрахунків , передбачених у Меморандумі.	Виконане з порушенням строків
4	Вчасні розрахунки та в повному обсязі Гарантованого покупця з виробниками ВДЕ, починаючи з наступного місяця після набуття чинності закону 810-ІХ.	Розрахунки ДП «Гарантований покупець» проводило із затримкою та порушенням умов договорів купівлі-продажу електричної енергії, укладених із виробниками ВДЕ. Станом на 01.11.2022, обсяг розрахунків за 2021 рік становив 99,0 %, а за 2022 – 50,2 %. ²⁶	Виконують із порушеннями
5	Забезпечення фінансових надходжень для своєчасних розрахунків Гарантованого покупця з виробниками ВДЕ:	Протягом 2021–2022 років Регулятор неодноразово переглядав тариф НЕК «Укренерго» на послугу з передачі електричної енергії.	Виконують із порушеннями

²⁶ Актуальна інформація щодо розрахунків із виробниками електроенергії – https://www.gpee.com.ua/news_item/342

Таблиця 1: Аналіз виконання ключових умов Меморандуму з боку держави

№ з/п	Зобов'язання	Виконання	Оцінка
5	<ul style="list-style-type: none"> • перегляд тарифу НЕК «Укренерго» (ОСП) на послугу з передачі електричної енергії; • розгляд питання про використання інших фінансових надходжень у строк не пізніше одного місяця після набуття чинності закону 810-ІХ. 	<p>Водночас наявність фінансового дефіциту, прострочення оплат та заборгованість ДП «Гарантований покупець» перед виробниками ВДЕ свідчить про необґрунтований рівень тарифу НЕК «Укренерго», що не дозволяє фінансувати дефіцит коштів ДП «Гарантований покупець».</p> <p>21 вересня 2022 року НЕК «Укренерго» ініціювала новий перегляд тарифів²⁷, обґрунтовуючи це підвищенням граничних цін вартості електроенергії на ринку без урахування фінансового дефіциту та заборгованості ДП «Гарантований покупець» перед виробниками ВДЕ.</p>	Виконують із порушеннями
6	Розроблення та ухвалення нормативно-правових актів, необхідних для визначення порядку компенсації за не-вироблену та невідпущену виробниками ВДЕ електричну енергію в результаті виконання команд ОСП.	У Постанові НКРЕКП від 24.06.2019 № 1168 визначено порядок розрахунку та компенсації невідпущеної в результаті виконання команди ОСП електроенергії (п. 4.18.12). Зміни набули чинності 1 січня 2021 року.	Виконане
7	Надання виробникам ВДЕ можливості: <ul style="list-style-type: none"> • виходити з балансуєючої групи Гарантованого покупця та вільно продавати електричну енергію на ринку; • повернутися до балансуєючої групи Гарантованого покупця та продажу електроенергії за «зеленим» тарифом; • ставати стороною, відповідальною за баланс, утворювати балансуєючі групи або обирати відповідальну за баланс сторону, яка надаватиме прогностичні графіки виробництва електроенергії. 	<p>Перехідні положення закону 810-ІХ передбачали обов'язок КМУ до 1 листопада 2020 року розробити та подати до Верховної ради законопроект про надання права виробникам ВДЕ на вихід із балансуєючої групи ДП «Гарантований покупець». Утім, у відповідний строк цього зроблено не було.</p> <p>Лише 29 липня 2022 року з ухваленням закону 2479-ІХ було створено законодавче підґрунтя для виходу виробників ВДЕ з балансуєючої групи ДП «Гарантований покупець».</p>	Виконують із порушеннями

²⁷ <https://ua.energy/peredacha-i-dyspetcheryzatsiya/taryfy/>

Таблиця 1: Аналіз виконання ключових умов Меморандуму з боку держави

№ з/п	Зобов'язання	Виконання	Оцінка
7		<i>Нормативно-підзаконні акти НКРЕКП щодо реалізації права на вихід із балансууючої групи Гарантованого покупця перебувають у стадії розробки та публічного обговорення.</i> Тобто на практиці <i>застосувати відповідні законодавчі норми виробникам ВДЕ неможливо</i> (станом на листопад 2022).	Виконують із порушеннями
8	Реалізація механізму підтримки ВДЕ через аукціони: <ul style="list-style-type: none"> визначення та затвердження річних квот підтримки протягом двох місяців із дня набуття чинності закону 810-ІХ; проведення аукціонів із розподілу квоти підтримки до кінця 2020 року. 	3 грудня 2020 року Міненерго надало проект квот на 2021 рік: ВЕС – 150 МВт, СЕС – 155 МВт (разом із регіональною квотою й квотою для малої розподіленої генерації), інших видів генерації (біомаса, біогаз, малі ГЕС) – 60 МВт. Утім, <i>квоти не затверджені, жодного «зеленого» аукціону не було проведено</i> (станом на листопад 2022).	Не виконано
9	Уникнення дій, що погіршують умови для проєктів ВДЕ.	15 січня 2021 року НКРЕКП ухвалила зміни до Постанови № 641 та визначила нову формулу розрахунку небалансу Гарантованого покупця. Згідно з нею небаланс Гарантованого покупця, який мають компенсувати виробники ВДЕ, визначений як різниця між придбаною електроенергією та проданою на ринку. Відповідна постанова НКРЕКП від 15.01.2021 була скасована рішенням Верховного Суду України від 08.09.2022 як незаконна, оскільки покладає на виробників ВДЕ додаткову відповідальність за небаланси, які не зумовлені відхиленнями їх графіків генерації.	Не виконано

З огляду на результати аналізу в Таблиці 1, **умови Меморандуму були виконані частково**, переважно в частині, що дозволяє зменшити видатки ДП «Гарантований покупець» на розрахунки за «зеленим» тарифом та уникнути критичних наслідків для виробників ВДЕ, зокрема щодо неплатоспроможності та їх банкрутства.

Умови Меморандуму щодо забезпечення повноти й вчасності поточних розрахунків ДП «Гарантований покупець» із виробниками ВДЕ **виконані з порушенням** у частині строків та встановлення об'єктованого тарифу НЕК «Укренерго».

Інші умови Меморандуму — щодо збереження та підвищення інвестиційної привабливості проєктів ВДЕ в Україні, як-от проведення «зелених» аукціонів, а також щодо уникнення подальших погіршень умов реалізації проєктів ВДЕ — станом на листопад 2022 року не виконані.

2.2. Провадження щодо конституційності «зеленого» тарифу

3 липня 2020 року 47 народних депутатів України звернулися до Конституційного Суду України з поданням²⁸ щодо відповідності Конституції України (конституційності) законодавчих норм²⁹, які визначають умови встановлення «зеленого» тарифу для виробників ВДЕ.

Відповідно до позиції, наведеної в конституційному поданні, під час ухвалення закону «Про альтернативні джерела енергії» законодавець порушив статті 6, 8, 19, 85, 92, 116 Конституції України в частині перевищення повноважень законодавчої гілки влади. Це було відображено в ухваленні закону, за яким врегульовано питання встановлення тарифів, що мало бути віднесено до компетенції виконавчої гілки влади. Відповідно до Конституції України, законодавець має визначати засади державної політики (зокрема фінансової, цінової, інвестиційної), а реалізовувати її має виконавча гілка влади. Тобто **за позицією суб'єкта конституційного подання, Верховна Рада, встановивши на рівні закону весь механізм розрахунку «зеленого» тарифу, перебрала на себе повноваження Кабінету Міністрів України.** Встановлення «зеленого» тарифу у вигляді конкретних цін є реалізацією державної політики, а не визначенням її засад. Отже, під час ухвалення закону № 555-IV були порушені приписи Конституції України.

Серед інших аргументів неконституційності механізму підтримки суб'єкт конституційного подання зазначає таке:

- встановлення «зеленого» тарифу не відповідає цілям соціальної спрямованості економіки, інтересам суспільства, а також конституційній вимозі до держави прагнути до збалансованості державного бюджету;
- встановлення такого «зеленого» тарифу (ідеться про його розмір станом на момент звернення з конституційним поданням) на електроенергію, вироблену на території України та з використанням її природних ресурсів, який є економічно необґрунтованим й покладає на державу невиправдано високі витрати, є грубим порушенням права власності українського народу;
- державні гарантії незмінності законодавчого регулювання «зеленого» тарифу для суб'єктів господарювання, які виробляють енергію з ВДЕ, є порушенням принципу справедливого й неупередженого розподілу суспільного багатства;
- встановлення «зеленого» тарифу, а також його залежність від виду ВДЕ та дати введення об'єкту в експлуатацію, створює необґрунтовані і такі, що впливають на конкуренцію в підприємницькій діяльності, переваги для певної частини суб'єктів господарювання.

Зі свого боку, галузі асоціації виробників ВДЕ надали Конституційному Суду власні пояснення та експертні висновки на підтвердження конституційності законодавства, що визначає порядок реалізації механізму «зеленого» тарифу.

Наприклад, відповідно до висновку експертів із конституційного права Центру політико-правових реформ³⁰, Верховна Рада України безпосередньо не встановлювала «зелений» тариф у грошовому вимірі (цим завжди займався Регулятор — НКРЕКП, відповідно до закону), а також

²⁸ https://ccu.gov.ua/sites/default/files/3_332_2020.pdf

²⁹ Положень статей 9-1, 9-2 Закону України «Про альтернативні джерела енергії» від 20 лютого 2003 року № 555-IV, а також положень статті 65 Закону України «Про ринок електричної енергії» від 13 квітня 2017 року № 2019-VIII

³⁰ https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2020/12/RPR_Amicus_Pro-al-ternatyvni-dzherela-enerhii_.pdf

не ухвалювала рішень щодо тимчасових чи постійних заборон Регулятору щодо підвищення чи зменшення «зеленого» тарифу. Закон лише визначав параметри (зокрема коефіцієнти), на підставі яких Регулятор міг реалізувати свої повноваження щодо адекватного й коректного встановлення «зеленого» тарифу, який має складну математичну природу. Окрім того, окремі компоненти самих законодавчих параметрів визначення «зеленого» тарифу встановлює лише Регулятор.

З огляду на це, на нашу експертну думку, норми законодавства відповідають Конституції України. Верховна Рада, ухвалюючи відповідні закони, визначила засади державної політики підтримки у сфері альтернативної енергетики (ВДЕ), сталого розвитку й захисту довкілля відповідно до конституційних повноважень.

Зі свого боку, державне регулювання підприємницької діяльності у сфері альтернативної енергетики (ВДЕ), яке полягає у встановленні на рівні закону юридично визначених правил для різних груп суб'єктів господарювання, не можна розглядати як обмеження права на підприємницьку діяльність чи порушення конкуренції на ринку.

Станом на листопад 2022 року Конституційний Суд України не завершив розгляд цієї справи.³¹ Її вивчає Велика палата Суду з 17.12.2020.

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України», закони, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність із дня, коли Конституційний Суд ухвалив рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення.

З огляду на це, у випадку коли Конституційний Суд України ухвалить рішення про неконституційність відповідних положень Законів України «Про альтернативні джерела енергії» та «Про ринок електричної енергії», реалізація механізму «зеленого» тарифу буде неможливою, до ухвалення змін, спрямованих на приведення законів відповідно до положень Конституції України.

2.3. Державна допомога суб'єктам господарювання у сфері альтернативної енергетики (ВДЕ)

Відповідно до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», **державна допомога** – це підтримка в будь-якій формі суб'єктів господарювання завдяки державним чи місцевим ресурсам, що спотворює або загрожує спотворенню економічної конкуренції, створюючи переваги для виробництва окремих видів товарів чи провадження окремих видів господарської діяльності. За загальним правилом, державна допомога не допускається, за виключенням випадків, коли вона визнана допустимою за законом, або за рішенням Антимонопольного комітету України (АМКУ).

У лютому 2021 року одна з громадських організацій та низка споживачів (надалі – заявники) звернулися до АМКУ щодо державної допомоги виробникам ВДЕ шляхом встановлення «зеленого» тарифу.

На думку заявників, механізм «зеленого» тарифу повинен бути визнаний державною допомогою відповідно до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», оскільки:

- 1) механізм «зеленого» тарифу передбачає вибіркочну підтримку для виробників ВДЕ у формі гарантованого викупу електричної енергії за встановленим тарифом;
- 2) надає виробникам ВДЕ перевагу перед іншими виробниками електроенергії;

³¹ Пункт 18 в переліку «Конституційні подання» – <https://ccu.gov.ua/novyna/konstytuciyini-podannya>

3) викуп електроенергії здійснюють за кошт державних підприємств, що перебувають у власності держави.

У межах розгляду цього питання АМКУ отримав коментарі й інформацію від профільних асоціацій у сфері відновлювальної енергетики, Міненерго, НКРЕКП і провідних фахівців із права ЄС у сфері державної допомоги (EU state aid law and regulation).

▼ На противагу аргументам заявників були надані такі позиції.

По-перше, дію Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» поширюють на господарську діяльність із надання послуг, що становлять загальний економічний інтерес і визначені в Переліку³². **Він, зокрема, передбачає такі операції як купівля електричної енергії, виробленої на об'єктах електроенергетики з альтернативних джерел енергії за встановленим їм «зеленим» тарифом з урахуванням надбавки до нього; та послуги із забезпечення збільшення частки виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії, що надає НЕК «Укренерго» із боку ДП «Гарантований покупець».**

По-друге, кошти, завдяки яким ДП «Гарантований покупець» здійснює розрахунки з виробниками ВДЕ, отримані, де-факто, від споживачів електроенергії внаслідок господарської діяльності ДП «Гарантований покупець» та НЕК «Укренерго».

Відповідно до статті 141 Господарського кодексу України, визначення «державне майно» не передбачає грошові кошти державних комерційних підприємств (у цьому випадку ДП «Гарантований покупець»), отримані від провадження господарської діяльності.

Окрім того, відповідно до положень статті 74 Господарського кодексу України та Статуту ДП «Гарантований покупець», держава та орган, до сфери управління якого входить державне комерційне підприємство, не відповідають за його зобов'язання. Отже, **здійснення розрахунків за «зеленим» тарифом ніяк не може впливати на баланс (збільшення або зменшення обсягу коштів) державного або місцевих бюджетів.**

З огляду на це, сумнівним є факт виплати «зеленого» тарифу завдяки ресурсам держави, що повинен бути встановлений для кваліфікації «зеленого» тарифу як державної допомоги.

По-третє, Закон України «Про ринок електричної енергії», нормативно-підзаконні акти й договір купівлі-продажу електроенергії за «зеленим» тарифом, укладений між виробником ВДЕ та ДП «Гарантований покупець», передбачають обов'язок виробника ВДЕ продати ДП «Гарантований покупець» усю вироблену електричну енергію. З огляду на це, виробники ВДЕ, які здійснюють продаж за «зеленим» тарифом, не можуть укласти договори й / або подавати пропозиції на інших сегментах ринку та, як наслідок, конкурувати з іншими виробниками електроенергії. Отже, **чинний механізм «зеленого» тарифу не передбачає ризику спотворення конкуренції на ринку електроенергії.**

Станом на листопад 2022 року у відкритому доступі відсутня інформація щодо ухвалення рішень АМКУ, які можуть негативно вплинути на проекти виробників ВДЕ. Водночас відповідно до положень Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», такими

³² Перелік затвердила постанова КМУ від 23 травня 2018 р. № 420

можуть бути: (i) рішення про тимчасове припинення виплати «зеленого» тарифу як незаконної державної допомоги до визнання її допущення для конкуренції; (ii) надання рекомендацій АМКУ щодо внесення змін до механізму «зеленого» тарифу з метою доведення його відповідно до законодавства про державну допомогу; (iii) надання рекомендацій щодо припинення реалізації механізму «зеленого» тарифу.

2.4. Регулювання ринку електричної енергії під час активної фази війни 2022 року

Із початком широкомасштабної російської агресії Міненерго та НКРЕКП ухвалили низку нормативно-правових актів, що мали на меті стабілізацію ринку електричної енергії. Водночас **наслідки ухвалення деяких із вказаних рішень мали ознаки незаконності та чинили негативний вплив на виробників ВДЕ.**

2.4.1. Тимчасовий порядок приєднання до електромереж

26 березня 2022 року НКРЕКП ухвалила постанову № 352 і затвердила тимчасовий порядок приєднання до електромереж на період воєнного стану (надалі – Тимчасовий порядок), який, зокрема, передбачає:

- **припинення дії розділу IV Кодексу систем розподілу³³ та Методики** (порядку) формування плати за приєднання до системи передачі й системи розподілу³⁴, що регулюють порядок приєднання електроустановок замовників до електричних мереж;
- **право операторів систем розподілу**, у разі неможливості надання послуг із приєднання за укладеними договорами, повідомити замовників про неможливість виконання зобов'язань у зв'язку з обставинами непереборної сили до їх офіційного закінчення;
- приєднання електроустановок споживачів за тимчасовим порядком, виконане в період воєнного стану, після його закінчення **потребує повторного приєднання** за загальними правилами, передбаченими в Кодексі систем розподілу.

18 жовтня 2022 року НКРЕКП на своєму засіданні ухвалила зміни до постанови № 352 від 26.03.2022³⁵, що уможливили тимчасове приєднання генеруючих установок. Водночас відповідно до Тимчасового порядку, **приєднання може бути забезпечене лише в разі наявності резерву потужності в мережах 10(б) – 35 кВ.**

Реалізація тимчасового порядку приєднання електроустановок до електричних мереж:

- фактично забезпечує можливість укладення договорів про приєднання генеруючих установок лише до мереж 10(б) – 35 кВ та за умови наявного резерву потужності;
- містить ознаки незаконності та порушення статей 6 і 21 Закону України «Про ринок електричної енергії», які:
 - передбачають визначення порядку приєднання електроустановок лише в Кодексі систем розподілу та Кодексі системи передачі;
 - передбачають недискримінаційність залучення та усунення бар'єрів щодо приєднання генеруючих установок до електричних мереж;
 - обмежують повноваження НКРЕКП щодо встановлення / затвердження порядку приєднання іншим способом (у цьому випадку ухвалені зміни окремими поставами НКРЕКП), аніж шляхом внесення змін до Кодексу систем розподілу або Кодексом системи передачі електроенергії.

³³ Затверджено в постанові НКРЕКП від 14 березня 2018 року № 310

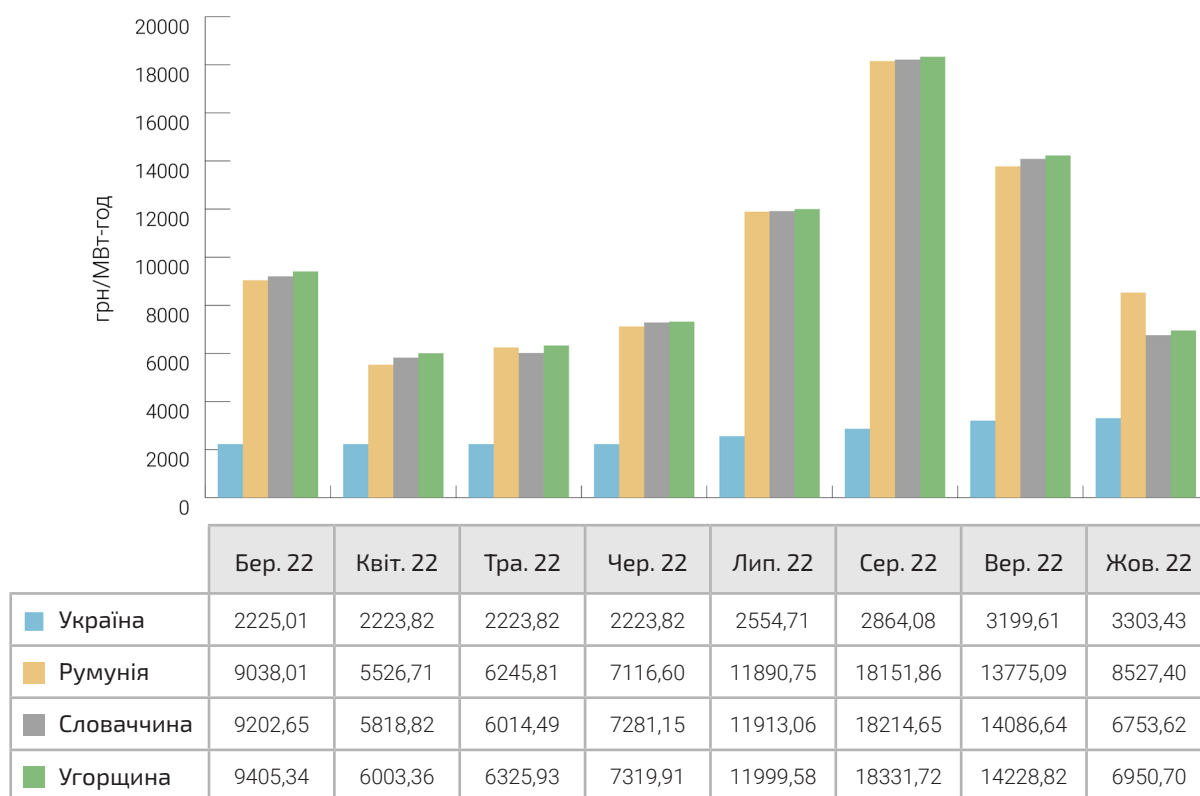
³⁴ Затверджено в постанові НКРЕКП від 18 грудня 2018 року № 1965

³⁵ Постанова НКРЕКП від 18.10.2022 № 1317 - <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1317874-22#Text>

Крім того, надаючи рекомендацію операторам систем розподілу щодо повідомлення замовників про неможливість приєднання за укладеними договорами, НКРЕКП не зважає на необхідність продовження строку дії відповідних договорів про приєднання на період дії обставин непереборної сили.

2.4.2. Регулювання цін на ринку електроенергії

На фоні загальноєвропейського зростання цін на електроенергію (див. Мал. 3) та енергоносії, відповідні тенденції не могли оминути й український ринок.



Мал. 3. Ціни на електроенергію на РДН (Продукт Base): України, Румунії, Словаччини та Угорщини. Джерело: щомісячні звіти Оператора ринку «Акценти РДН та ВДР» за березень–жовтень 2022 року

У жовтні 2022 року НКРЕКП схвалила проекти двох рішень:

1) про підвищення максимальних граничних цін на РДН³⁶ (Price caps):

- для годин мінімального навантаження (із 00:00 до 07:00 і з 23:00 до 24:00) – із 2000 до 2 476 грн/МВт-год;
- для годин максимального навантаження (із 07:00 до 23:00) – із 4 000 до 4 952 грн/МВт-год;

2) про підвищення тарифів НЕК «Укренерго», покладаючись на очікуване підвищення середньозважених цін на ринку, як зазначено вище:

- на послугу з передачі електроенергії³⁷ – із 345,64 до 397,85 грн/МВт-год;

³⁶ Оприлюднення новини про схвалення рішення на вебсайті Регулятора – <https://www.nerc.gov.ua/news/oprilyudnyuyetsya-proyekt-postanovi-shchodo-vstanovlennya-granichnih-cin-na-rinku-na-dobu-napered-vnutrishnodobovomu-rinku-ta-balansuyuchomu-rinku>; поточні граничні ціни зазначені в постанові НКРЕКП від 25.02.2022 № 332 (зі змінами від 27.02.2022)

³⁷ Оприлюднення новини про схвалення рішення на вебсайті Регулятора – <https://www.nerc.gov.ua/news/oprilyudnyuyetsya-proyekt-postanovi-shchodo-pereglyadu-tarifu-na-poslugi-z-peredachi-elektrichnoyi-energiyi-nek-ukrenergo-z-01122022>

- на послуги з диспетчерського управління³⁸ — із 62,13 до 239,97 грн/МВт·год.

У відповідному обґрунтуванні НКРЕКП вказано на очікуване збільшення середньозваженої ціни на РДН у грудні 2022 року до рівня 4 423 грн/МВт·год та на БР — 5 528,75 грн/МВт·год.

Водночас побутові споживачі сплачують за електричну енергію значно менше, що зафіксовано на рівні 1 680,00 грн/МВт·год, а в разі місячного обсягу споживання до 250 кВт·год — 1 440 грн/МВт·год.³⁹ У вартість входять, зокрема, тарифи на послуги з передачі та розподілу електричної енергії, які також переглядає Регулятор у бік збільшення⁴⁰.

Так, у разі ухвалення відповідних проєктів рішень Регулятора щодо підвищення тарифів на передачу та розподіл електроенергії, вказані послуги в загальному розмірі цін на електроенергію для кінцевих споживачів можуть скласти **від 1 205,61 до 2 505,69 грн/МВт·год** залежно від рівня тарифу на розподіл оператора системи розподілу (ОСР)⁴¹. Водночас економічно обґрунтована вартість електричної енергії для кінцевого споживача має передбачати, окрім витрат на розподіл та передачу, вартість її закупівлі на ринку та вартість послуги постачальника електричної енергії. Тобто **фіксована ціна для побутових споживачів у межах навіть 1 680,00 грн/МВт·год не покриває в повному обсязі всіх витрат у структурі собівартості електроенергії**.

Таке перехресне субсидювання на ринку електроенергії:

- ▶ містить ознаки порушень статей 61, 62 Закону України «Про ринок електричної енергії» та закріплює практику «ручного» регулювання ринку;
- ▶ створює дефіцит ліквідності та спотворює конкуренцію на ринку електричної енергії;
- ▶ формує фінансовий дефіцит учасників ринку, на погашення якого можуть бути спрямовані кошти ДП «Гарантований покупець».

2.4.3. Встановлення алгоритмів розрахунків із виробниками ВДЕ

4 березня 2022 року Міненерго ухвалило наказ № 103 «Щодо проведення розрахунків на ринку електричної енергії», відповідно до якого ДП «Гарантований покупець» було зобов'язане під час дії воєнного стану спрямувати кошти (за винятком необхідних для забезпечення господарської діяльності підприємства), що надходять від продажу електричної енергії, зокрема виробленої з ВДЕ, на розрахунки з ДП «НАЕК Енергоатом» (погашення заборгованості за електроенергію за 2020–2021 роки) та НЕК «Укренерго».

Відповідно до наказу Міненерго № 140 від 28.03.2022 року, було скасовано дію попереднього наказу № 103 від 04.03.2022, але встановлено граничні суми коштів, які повинні бути спрямовані з поточного рахунку ДП «Гарантований покупець» виробникам ВДЕ за вироблену електроенергію. Суми коштів визначалися залежно від встановленого відсотку середньозваженого «зеленого» тарифу за 2021 рік виробникам енергії з відповідного джерела, а саме: СЕС — 15 %; ВЕС — 16 %; малих ГЕС — 35 %; з біогазу — 40 %; з біомаси — 60 %.

Залишок коштів ДП «Гарантований покупець» після розрахунків із виробниками ВДЕ був спрямований до ДП «НАЕК Енергоатом» та НЕК «Укренерго».

³⁸ Оприлюднення новини про схвалення рішення на вебсайті Регулятора — <https://www.nerc.gov.ua/news/opriyudnyuyetsya-proyekt-postanovi-pereglyadu-tarifu-na-poslugi-z-dispetcherskogo-operativno-tehnologichnogo-upravlinnya-nek-ukrenergo-z-01122022>

³⁹ Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України № 483 від 05.06.2019 у редакції від 01.11.2022

⁴⁰ Оприлюднення новини про схвалення проєктів постанов НКРЕКП щодо перегляду тарифів на послуги з розподілу електричної енергії з 01.12.2022 — <https://www.nerc.gov.ua/news/opriyudnyuyetsya-proyekt-postanov-shchodo-pereglyadu-tarifiv-na-poslugi-z-rozpodilu-elektrichnoyi-energiyi-z-01122022>

⁴¹ Наведений приклад із розрахунку тарифів на розподіл ОСР для другого класу напруги. Тарифи на розподіл електроенергії встановлюють для кожного ОСР, що здійснює відповідну ліцензовану діяльність на закріпленій території (більшість — у межах однієї області)

Відповідно до наказу Міненерго № 206 від 15.06.2022, частка розрахунку з операторами СЕС та ВЕС була підвищена до 18 % середньозваженого «зеленого» тарифу за попередній рік, а для виробників електроенергії з біомаси — до 75 %. Залишок коштів після розрахунків спрямували пропорційно всім виробникам ВДЕ.

Ухвалення зазначених наказів Міненерго (№ 103, № 140 та № 206) сформувало негативну практику «ручного» обмеження розрахунків на ринку електроенергії. Окрім того, рішення Міненерго обумовили дії ДП «Гарантований покупець», що містять ознаки порушень закону України «Про ринок електричної енергії», Закону України «Про захист економічної конкуренції» та відповідних ліцензійних умов щодо:

- заборони перехресного субсидювання;
- антиконкурентних дій щодо виробників ВДЕ;
- умов щодо пропорційного розрахунку між виробниками ВДЕ.

ЯК НАСЛІДОК, РІВЕНЬ РОЗРАХУНКІВ ДП «ГАРАНТОВАНИЙ ПОКУПЕЦЬ» ІЗ ВИРОБНИКАМИ ВДЕ В БЕРЕЗНІ-ВЕРЕСНІ 2022

становив в середньому

42 %

що зумовило економічні труднощі для виробників ВДЕ, які опинилися на межі неплатоспроможності та були вимушені скоротити виробництво, а також звернутися до кредиторів за рефінансуванням заборгованості.

2.4.4. Коригування «зеленого» тарифу з огляду на зміну валютного курсу

«Зелений» тариф встановлює НКРЕКП щокварталу з урахуванням середнього курсу гривні до євро (за офіційними даними НБУ) за останні 30 календарних днів, що передують даті останнього в попередньому кварталі засідання НКРЕКП.⁴²

Впродовж 2022 року НКРЕКП ухвалило рішення про встановлення «зеленого» тарифу з урахуванням зміни курсу євро лише 30 вересня 2022 року.

Отже, НКРЕКП порушило зобов'язання щодо перегляду «зеленого» тарифу відповідно до зміни курсу євро на II та III квартали 2022 року.

2.5. Основні ризики для ВДЕ внаслідок ужитих заходів

Сукупність правових та регуляторних заходів щодо ВДЕ протягом останніх трьох років створили низку ризиків і бар'єрів для подальшого розвитку галузі. Очевидно, що війна в Україні тільки погіршила ситуацію. Підсумуємо основні наслідки з огляду на їх вплив на проекти в галузі ВДЕ.

2.5.1. Технічні ризики

Від початку повномасштабного вторгнення РФ на територію України тисячі об'єктів та елементів мереж частково або повністю були зруйновані, а частина з них опинилися на окупованих територіях⁴³. За загальними оцінками, на кінець жовтня 2022 року пошкоджено 40 % енергетичної інфраструктури. Серед них опинилися енергогенеруючі об'єкти, а також лінії електропередач і вузлові підстанції магістральних та розподільчих мереж. Є об'єкти, що взагалі не підлягають відновленню. Усе це вплинуло на роботу енергосистеми, що опинилася під загрозою розбалансування, коли одночасно в одних областях України може виникати профіцит, а в інших – дефіцит електричної енергії. Як наслідок, споживачі по всій країні підпадають під обмеження у вигляді застосування графіків аварійних відключень (ГАВ).

⁴² Відповідно до Закону України «Про альтернативні джерела енергії»

⁴³ Ukrainian energy sector evaluation and damage assessment – https://www.energycharter.org/fileadmin/DocumentsMedia/Occasional/2022_09_30_UA_sectoral_evaluation_and_damage_assessment_Version_II.pdf

Зважаючи на суттєві зміни в енергосистемі щодо енергетичного міксу, конфігурації мереж, технічної спроможності передавати електричну енергію на далекі відстані, планувати відновлення відносно потужних об'єктів ВДЕ, які зазнали пошкодження, так само, як і розвиток нових станцій промислових масштабів (СЕС і ВЕС), досить складно, а подекуди й неможливо. Виникають **технічні ризики щодо можливості приєднання таких станцій до наявних мереж, а також подальшої їх роботи з урахуванням вимушених обмежень видачі потужності в мережу через дефіцит балансуєчих потужностей у системі.**


2.5.2. Економічні ризики

Економічні ризики для проєктів ВДЕ (як тих, що вже в процесі реалізації, так і для нових) визначені **обмеженими можливостями для прогнозування фінансово-економічних показників.**

Зокрема, в умовах непередбачуваного регулювання ринку електроенергії, що часто має ознаки незаконності рішень, **потенційні інвестори позбавлені можливості:**

- **прогнозувати обсяги реалізації електричної енергії** з огляду на відсутність об'єктивних даних, які би дозволили планувати стратегію в умовах конкурентного ринку, та ризики застосування регуляторних обмежень, що передбачають довгострокове планування ринкової діяльності;
- **прогнозувати ціну продажу електричної енергії** з огляду на відсутність об'єктивних цінових сигналів, через спотворення ціноутворення на ринку шляхом застосування цінових обмежень, спеціальних обов'язків, спрямованих на зменшення ціни електроенергії для кінцевих споживачів.

Окрім того, зазначені ризики не можуть бути мінімізовані чи компенсовані через відсутність чітко визначених механізмів підтримки проєктів ВДЕ та / або механізмів стимулювання попиту на електроенергію з відновлюваних джерел (як-от feed-in premium (контракти на різницю) або «зелені» сертифікати / сертифікати походження).

 **Практика показала, що державні гарантії та узгоджені домовленості з інвесторами не виконуються вчасно та в повному обсязі. Діючі механізми підтримки працюють недосконало, що негативно впливає на економічні показники проєктів.**

2.5.3. Правові та регуляторні ризики

Регуляторні рішення й практики, згадані в цьому дослідженні, ускладнюють прогнозованість регулювання галузі, і, як наслідок, ставлять під сумнів можливість реалізації правил функціонування ринку.

З огляду на ступінь ризику, найбільш негативний вплив можуть мати такі практики:

- **ретроспективні зміни правового й регуляторного поля** для наявних проєктів (наприклад, перегляд встановлених тарифів та / або зміна правил відповідальності за небаланси);
- **невиконання чинних положень законодавства або застосування механізмів регулювання**, які вони передбачають (наприклад, нові алгоритми розрахунків ДП «Гарантований покупець», тарифи у межах, що не покривають обґрунтованих видатків галузі, або відсутність рішень щодо перегляду їх у зв'язку зі зміною валютного курсу);
- **ігнорування рішень суду.**

З огляду на це, нормативно-правове регулювання та регуляторні практики на ринку електроенергії в Україні не забезпечують правової визначеності й стабільності регулювання для наявних і потенційних інвестиційних проєктів у сфері відновлювальної енергетики.

Незавершені завдання щодо впровадження ринку електричної енергії відповідно до вимог законодавства ЄС викривляють саму ринкову модель та створюють ризики для утворення конкуренції між усіма учасниками, серед яких і виробники ВДЕ. Тому це **негативно впливає на розвиток галузі ВДЕ**, а загалом — не сприяє забезпеченню повної інтеграції ринків електричної енергії України та ЄС. Сповільнює цей процес та створює відповідні ризики тривале «ручне» регулювання ринку, зокрема через:

- **продовження дії механізму покладення спеціальних обов'язків** на учасників ринку з метою фіксації цін на електричну енергію для побутових споживачів;
- **практику встановлення цінових обмежень** (price caps) на ринку;
- **встановлення обов'язкових обсягів продажу електроенергії** на визначених сегментах ринку тощо.

Окрім того, відповідно до статей 262–267 Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС⁴⁴, **Україна повинна забезпечити імплементацію законодавства та регулювання ЄС у сфері державної допомоги**, тобто: «будь-якої допомоги, що надається з використанням державних ресурсів, що спотворює або загрожує спотворити конкуренцію шляхом надання переваг окремим підприємствам або виробництву окремих товарів, є несумісною в тій мірі, в якій вона може впливати на торгівлю між Сторонами».

Водночас відповідні положення Угоди про Асоціацію між Україною і ЄС треба тлумачити з урахуванням положень Договору про функціонування Європейського Союзу та відповідної судової практики Суду ЄС, а також вторинного законодавства, рамкових положень, керівних принципів та інших чинних адміністративних актів ЄС.

Неузгодженість законодавства щодо ринку електроенергії (наприклад, надання нової підтримки й державних гарантій без проведення конкурсів та оцінки впливу на конкуренцію) із відповідними правилами у сфері державної допомоги може призвести до оскарження або припинення функціонування відповідних регуляторних практик у процесі їх реалізації, і, як підсумок, ретроспективних змін регулювання галузі.

Розділ 3. Рекомендації щодо пом'якшення ризиків для розвитку ВДЕ

Загалом, розглянуті технічні, економічні та правові ризики створюють бар'єри для подальшого розвитку проєктів ВДЕ. Їх пом'якшення та усунення цілком можливе за умови комплексного підходу в плануванні та вчасного виконання заходів щодо розв'язання проблем, накопичених у галузі.

Низку таких заходів можна здійснити **в короткій перспективі – до кінця 2022 року**. Для багатьох наявних проєктів, реалізацію яких було розпочато раніше, але у зв'язку з війною етап будівництва тимчасово було призупинено, **постає питання успішного завершення їх будівництва та приєднання об'єктів ВДЕ до мереж**. Зокрема, це пов'язано з необхідністю подовження термінів виданих раніше технічних умов на приєднання, нереалізованих у період дії воєнного стану (наприклад, в умовах, коли відповідні території опинилися під обстрілами або близько до зони бойових дій).

Більшість заходів можуть бути реалізовані **в середньостроковій перспективі – до кінця 2023 року**. Успішне завершення розпочатих і планування розвитку нових проєктів ВДЕ значною мірою залежить від прогнозованості ринку. Ідеться як про технічні вимоги, так і про фінансово-економічні показники.

⁴⁴ Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, і Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої; повний текст див.: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text

Моделювання енергосистеми з урахуванням обсягу генеруючих потужностей за різними видами джерел енергії, зокрема ВДЕ, технологій для балансування дозволить визначити різні сценарії розвитку енергетики в післявоєнний час, які стануть основою для оновлення стратегічних документів галузі. Водночас важливо врахувати довгострокові цілі щодо розвитку ВДЕ, затверджені у відповідних стратегічних документах, зокрема в НВВ2 (див. Розділ 1). Одночасно важливими є **заходи для відновлення енергосистеми**, які мають бути враховані в перегляді планів розвитку систем розподілу й системи передачі на подальші роки. Здійснювати відповідне планування можна поступово, з урахуванням воєнних подій (звільнення окупованих територій, зменшення ризиків масових обстрілів тощо). Рекомендований термін для ухвалення остаточних стратегічних документів і планів розвитку системи – протягом **6 місяців після припинення (скасування) дії воєнного стану**.

Економічній прогнозованості проєктів ВДЕ сприятимуть:

- **скасування механізму спеціальних обов'язків** та реалізація заходів, спрямованих на вирівнювання конкуренції на ринку;
- **дієві механізми підтримки** як для ВДЕ, так і нових генеруючих потужностей для балансування, які працюватимуть на практиці;
- **забезпечення законності й недопущення порушень і зловживань** у процесі регулювання ринку електричної енергії; впровадження заходів для розширення можливостей реалізації (збуту) електричної енергії на зовнішньому ринку (система сертифікатів походження, або «зелених» сертифікатів) та інші.

Розробку таких заходів можливо розпочати вже цього року, із повною імплементацією 2023 року.

У довгостроковій перспективі, тобто до 2024 року, рекомендовано зосередитися на розробці та імплементації заходів, спрямованих на **забезпечення інтеграції ринків електричної енергії України і ЄС**. Важливо узгодити умови та можливості для експорту електроенергії з ВДЕ, від чого буде залежати подальша модель реалізації «зеленої» енергії та відповідний план заходів. Подальший розвиток проєктів ВДЕ (та інших видів генерації) значною мірою буде залежати від дотримання вимог законодавства ЄС, зокрема щодо державної допомоги на ринку електричної енергії.

Основні рекомендації щодо усунення бар'єрів та зменшення ризиків щодо розвитку ВДЕ зведені у Таблицю 2.

Таблиця 1: Аналіз виконання ключових умов Меморандуму

РИЗИКИ / БАР'ЄРИ		РЕКОМЕНДАЦІЇ	СТРОКИ РЕАЛІЗАЦІЇ
1. ТЕХНІЧНІ РИЗИКИ / БАР'ЄРИ	Обмеження для видачі потужності об'єктів ВДЕ в зовнішню мережу через низьку гнучкість енергосистеми	1.1. ПЕРЕГЛЯД ЕНЕРГЕТИЧНИХ ПЛАНІВ І СТРАТЕГІЙ	
		1.1.1. Проведення аналітичного моделювання енергосистеми, що включає: <ul style="list-style-type: none"> • ідентифікацію потреб у генеруючих потужностях за різними видами джерел енергії; • розроблення сценаріїв розвитку енергосистеми з поступовим збільшенням частки ВДЕ в загальному міксі генерації, щонайменше з урахуванням цілей у наявних стратегічних документах, зокрема НВВ2 (див. розділ 1); • визначення умов балансування системи із застосуванням різних технологій, зокрема систем накопичення енергії; • планування відновлення й розвитку систем розподілу, розвитку систем передачі та міждержавних перетинів. 	6 місяців після припинення (скасування) дії воєнного стану
		1.1.2. На основі результатів проведеного моделювання: <ul style="list-style-type: none"> • оновлення й ухвалення документів у сфері енергетики – Енергетичної стратегії на період до 2050 року та НПД 2030; відповідно врахування оновлених цілей ВДЕ в інших дотичних документах; • розробка планів розвитку мереж системи передачі та систем розподілу. 	6 місяців після припинення (скасування) дії воєнного стану
		1.3. Розробка процедур, що уможливають проведення конкурсів на будівництво нових генеруючих потужностей і систем накопичення енергії та реалізацію інвестиційних програм операторів систем розподілу (ОСР) і ОСП за прискореною процедурою.	2023-2024
	Обмежені можливості приєднання потужностей об'єктів ВДЕ до електричних мереж	1.2. ПОГОДЖЕННЯ ТИМЧАСОВОГО ПОРЯДКУ ІЗ ЗАКОНОМ	
		1.2.1. Скасування тимчасового порядку приєднання електроустановок до електричних мереж і реалізація приєднання лише в межах процедур, що передбачені в Кодексі систем розподілу й Кодексі системи передачі. Визначення окремих процедур для тимчасового приєднання електроустановок споживачів, забезпечення електропостачання тимчасово переміщених осіб та / або підприємств, які виконують оборонні замовлення та / або розміщені з прифронтових територій.	2022
Закінчення строку дії технічних умов на приєднання об'єктів ВДЕ до електричних мереж за розпочатими раніше проектами	1.2.2. Ухвалення змін до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» щодо подовження дії технічних умов на приєднання об'єктів ВДЕ на строк, достатній для завершення реалізації відповідних проектів, після відновлення енергосистеми до рівня, достатнього для видачі потужності цих об'єктів.	2022	

Таблиця 1: Аналіз виконання ключових умов Меморандуму

РИЗИКИ / БАР'ЄРИ		РЕКОМЕНДАЦІЇ	СТРОКИ РЕАЛІЗАЦІЇ
2. ЕКОНОМІЧНІ РИЗИКИ / БАР'ЄРИ	Дефіцит ліквідності на ринку електричної енергії	2.1. ПІДВИЩИТИ ПРОГНОЗОВАНІСТЬ ЕКОНОМІЧНИХ ПОКАЗНИКІВ ПРОЄКТІВ ВДЕ	
		2.1.1. Скасування спеціальних обов'язків для забезпечення доступності електроенергії й цінових обмежень (Price-caps) на ринку електричної енергії та запровадження заходів підтримки вразливих споживачів відповідно до статті 61 Закону України «Про ринок електричної енергії».	2023
		2.1.2. Розробка механізму щодо обмеження маржинального прибутку «зеленої» й атомної генерації (ВДЕ й АЕС) на ринку електроенергії відповідно до аналогічних механізмів, що діють у країнах ЄС ⁴⁵ .	2023
	Зловживання монопольним становищем й антиконкурентні дії на ринку електроенергії	2.2. УДОСКОНАЛИТИ ІНСТРУМЕНТИ ДЛЯ ЗАХИСТУ КОНКУРЕНЦІЇ	
		2.2.1. Проведення аналізу щодо стану ринку електричної енергії з метою визначення його меж для ефективного застосування заходів щодо недопущення зловживань монопольним становищем та інших антиконкурентних практик на ринку електричної енергії.	2023
		2.2.2. Імплементация регламенту REMIT ⁴⁶ , що передбачає визначення: <ul style="list-style-type: none"> • переліку порушень / зловживань на оптових енергетичних ринках (наприклад, маніпулювання цінами та / або розголошення інсайдерської інформації); • детальних повноважень НКРЕКП й АМКУ щодо розслідування таких дій; • штрафів, розмір яких пропорційний шкоді, спричиненій маніпуляціями. 	2022-2023

⁴⁵ 30.10.2022 року, на фоні значного зростання цін на ринку електроенергії, ЄС запровадив регулювання щодо обмеження маржинального прибутку виробників електроенергії, які не використовують викопне паливо, на рівні EUR 180 за 1 МВт·год. Відповідно до нього, ціни на ринку не були обмежені, проте держави-члени ЄС отримали право на утримання (через механізми PSO (покладення спеціальних обов'язків) або оподаткування) частки прибутку енергокомпаній, що перевищує встановлений ліміт. Водночас відповідний механізм ніяк не обмежує право встановлювати довільні ціни на ринку електроенергії. Окрім цього, ліміт у EUR 180 був визначений на основі аналізу економічних показників проєктів і забезпечує належну окупність інвестицій на основі показника LCOE (англ. levelized cost of electricity). Джерело: https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/10/06/council-formally-adopts-emergency-measures-to-reduce-energy-prices/?fbclid=IwAR3Z0xPYp8kzIja0FOkku0-2jmwtoHeP1THsJDV_KF_fbNJVvIT4mu1tXuQ та <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12999-2022-INIT/en/pdf>

⁴⁶ Regulation on Wholesale Energy Market Integrity and Transparency – регулювання щодо забезпечення чесності та прозорості на оптових енергетичних ринках, ухвалене в ЄС за № 1227/2011 від 25.10.2011

Таблиця 1: Аналіз виконання ключових умов Меморандуму

РИЗИКИ / БАР'ЄРИ		РЕКОМЕНДАЦІЇ	СТРОКИ РЕАЛІЗАЦІЇ
2. ЕКОНОМІЧНІ РИЗИКИ / БАР'ЄРИ	Обмеження конкуренції та регуляторні практики, що позбавляють можливості реалізації електричної енергії	2.3. УЖИТИ ЗАХОДІВ ЩОДО ПРИПИНЕННЯ ОБМЕЖЕНЬ КОНКУРЕНЦІЇ	
		2.3.1. Визначення й аналіз регуляторних практик, що призводять до обмеження конкуренції на ринку та / або обмежують можливості реалізації електричної енергії, із метою уникнення їх повторення й застосування.	2023
	Сповільнення інтеграції енергоринків України і ЄС та можливостей експорту електричної енергії	2.4. ВИХІД НА ЗОВНІШНІ РИНКИ ЗБУТУ	
		2.4.1. Запровадження сертифікатів походження електричної енергії.	2023
	2.4.2. Розробка та реалізація плану заходів, спрямованих на інтеграцію ринків електроенергії України і ЄС. Аналіз можливостей для експорту електричної енергії та впровадження відповідних заходів.	2023-2024	
3. ПРАВОВІ РИЗИКИ / БАР'ЄРИ	Низький рівень правової визначеності в нормативно-правовому регулюванні ринку електроенергії	3.1. ВИКОНАННЯ МЕМОРАНДУМУ В ПОВНОМУ ОБСЯЗІ	
		3.1.1. Забезпечення повного виконання умов Меморандуму від 10.06.2020, зокрема щодо встановлення тарифу на послуги з передачі електричної енергії на рівні, достатньому для здійснення повних і своєчасних розрахунків ДП «Гарантований покупець».	2022-2023
		3.2. ВПОРЯДКУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ І ВСТАНОВЛЕННЯ ЧІТКОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ЗА УХВАЛЕНІ РІШЕННЯ	
		3.2.1. Аналіз нормативно-правових актів на ринку електричної енергії з метою визначення й узгодження повноважень органів державної влади та регуляторних практик із метою забезпечення законності й недопущення порушень і зловживань у процесі регулювання ринку.	2023
		3.3. ЗРОЗУМІЛИЙ МЕХАНІЗМ ВІДШКОДУВАННЯ ЗБИТКІВ У РАЗІ ВИЗНАННЯ НЕЗАКОННОСТІ	
	3.3.1. Забезпечення неухильного виконання судових рішень щодо застосування положень Закону України «Про ринок електричної енергії» і створення механізмів для відшкодування збитків учасників ринку електричної енергії, що виникають унаслідок ухвалення незаконних рішень органів державної влади.	2022	

Таблиця 1: Аналіз виконання ключових умов Меморандуму

РИЗИКИ / БАР'ЄРИ		РЕКОМЕНДАЦІЇ	СТРОКИ РЕАЛІЗАЦІЇ
3. ПРАВОВІ РИЗИКИ / БАР'ЄРИ	Відсутність чіткого регулювання механізмів підтримки, стимулювання попиту для ВДЕ проєктів	3.4. СТВОРЕННЯ УМОВ ДЛЯ ЗАВЕРШЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ РАНІШЕ РОЗПОЧАТИХ ПРОЄКТІВ ВДЕ	
		3.4.1. Продовження строку дії укладених договорів про купівлю-продаж електричної енергії (Pre-PPA) із ДП «Гарантований покупець» на строк, достатній для реалізації проєктів ВДЕ, що були призупинені внаслідок повномасштабної російської агресії 2022 року. Або визначити альтернативні механізми підтримки.	2022
	Порушення законодавства й нормативно-правових актів у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання на ринку електричної енергії	3.5. ВПРОВАДЖЕННЯ ДІЄВИХ МЕХАНІЗМІВ ПІДТРИМКИ ДЛЯ ПРОЄКТІВ ВДЕ	
		3.5.1. Здійснення аналізу й імплементації механізмів підтримки й стимулювання попиту для проєктів ВДЕ, зокрема «зелених» аукціонів, конкурсів на будівництво нових генеруючих потужностей, «зелених» сертифікатів, feed-in premium тощо.	2023
		3.6. ПОПЕРЕДЖЕННЯ НЕУЗГОДЖЕНОСТІ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ З РЕГУЛЯТОРНИМИ ПРАКТИКАМИ ЄС	
		3.6.1. Розробка рекомендацій щодо застосування нормативно-правових актів і вторинного регулювання ЄС у сфері державної допомоги на ринку електричної енергії.	2023-2024

ВИСНОВКИ

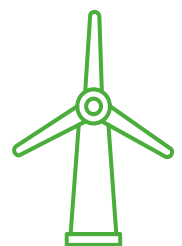
Умови для розвитку інвестиційних проєктів ВДЕ у сфері електроенергетики в Україні були створені завдяки стимулюванню на законодавчому рівні, починаючи з 2008 року. Запровадженню відповідних механізмів підтримки сприяли євроінтеграційні процеси й певні зобов'язання України як сторони Договору про заснування Енергетичного співтовариства. Шлях розвитку «зеленої» енергетики визначався через цілі щодо збільшення частки генерації з ВДЕ, ухвалені в стратегічних документах національного рівня й галузевих планах, дотичних до напрямів енергетики та клімату. Водночас усі ці документи потребують узгодження між собою в частині приведення до єдиного цільового показника ВДЕ на визначений період.

Основний механізм стимулювання проєктів ВДЕ у сфері електроенергетики у вигляді «зеленого» тарифу, реалізацію якого забезпечено через покладення спецзобов'язків на «Гарантованого покупця», уже вичерпався.

Інвестиційна привабливість переважно сонячних та вітрових проєктів посприяла стрімкому насиченню ринку відповідними видами генерації, а подальші плани ще більш значного зростання цих потужностей завдяки новим проєктам поставили на порядок денний енергетичної галузі питання щодо технічної спроможності енергосистеми приєднувати й балансувати ці потужності. Фінансовий дефіцит, спричинений нестачею коштів для покриття різниці між вартістю електроенергії, придбаною за «зеленим» тарифом, і ринковою вартістю її продажу, призвів до системних боргів «Гарантованого покупця» перед виробниками енергії з ВДЕ. Ці два основні та інші фактори спонукали інвесторів до діалогу з державою. За його результатами, 2020 року було визначено низку домовленостей через підписання відповідного Меморандуму, спрямованих на розв'язання фінансових та інших проблем галузі ВДЕ. Держава зі свого боку виявила зацікавленість у збереженні довіри інвесторів. Водночас **умови Меморандуму виконані не в повному обсязі**. Вдосконалений механізм підтримки через «зелені» аукціони так і не запрацював. Розрахунки за минулі періоди проведені із затримкою. З'явилися нові проблеми внаслідок певних дій щодо регулювання ринку тощо.

Початок активної фази війни РФ проти України 2022 року застав галузь ВДЕ з низкою накопичених і фактично нерозв'язаних проблем, додаючи нових втрат і ставлячи під загрозу її функціонування й подальший розвиток. Унаслідок ракетних обстрілів енергетичної інфраструктури й знищення промислових споживачів, енергосистема щодня перебуває під загрозою розбалансування. Тому виробництво електричної енергії вимушено обмежене або повністю припинене для недопущення критичних наслідків для системи.

Основні ризики для проєктів ВДЕ визначені за трьома групами: (1) **технічні**, пов'язані з можливістю приєднання й балансування «зелених» потужностей; (2) **економічні**, пов'язані з відсутністю ринкової прогнозованості й іншими факторами, які впливають на економічні показники проєктів; (3) **правові**, пов'язані з правовою невизначеністю, яка виникла щодо регулювання ринку електричної енергії. Усі ці ризики ще більше загострилися під час дії воєнного стану через вжиття заходів для стабілізації роботи ринку електроенергії з відповідними пріоритетами. Тому існують бар'єри для функціонування наявних об'єктів, розвитку раніше розпочатих проєктів і для планування нових проєктних потужностей ВДЕ в післявоєнний період.



Щоб зменшити ризики та відновити галузь, потрібно подбати про заходи, які цьому сприятимуть. Відповідні рекомендації визначені за групами ризиків і горизонтом впровадження.

У короткі терміни – до кінця 2022 року – забезпечити умови для продовження реалізації проектів, розпочатих до активної фази війни. Найперше, це питання продовження термінів технічних умов на приєднання таких об'єктів до електричних мереж. Одночасно розпочати роботу з підготовки до впровадження в наступні два роки заходів, що спрямовані на мінімізацію економічних і правових ризиків для наявних і майбутніх проектів. Загалом, це підготовка заходів для завершення переходу ринку електричної енергії до конкурентної моделі, які дозволять забезпечити ринкову прогнозованість. Також проаналізувати дієвість механізмів, які перебувають у розробці, щодо ВДЕ й балансуючих потужностей для забезпечення їхнього ефективного розвитку в енергосистемі.

У середньостроковій перспективі – упродовж 2023 року, за відсутності масованих ракетних обстрілів об'єктів енергетичної інфраструктури з боку РФ – оновити дані для моделювання енергосистеми й сценарії розвитку енергетики з урахуванням оновлених цілей ВДЕ та умов їх досягнення (зокрема завдяки балансуючим потужностям), із доведенням усіх стратегічних документів до єдиного цільового показника щодо розвитку «зеленої» електроенергетики. Запровадити раніше підготовлені заходи для забезпечення конкурентного ринку та створення умов для збалансованого розвитку ВДЕ й досягнення нових ухвалених цілей. Усе це забезпечує стрімкий розвиток проектів ВДЕ в післявоєнний період.

Довгостроково – починаючи з 2024 року – забезпечити впровадження заходів з інтеграції ринків електроенергії України і ЄС. Це уможливить зовнішню торгівлю електричною енергією, виробленою в Україні. Попит на електроенергію саме з ВДЕ лише зростатиме, зважаючи на політику європейських країн щодо декарбонізації в довгостроковій перспективі. Водночас важливо завчасно узгодити всі умови відповідно до норм законодавства ЄС в енергетичній сфері. Закріплення ринкових правил європейського зразка, а також розширення можливостей збуту «зеленої» електроенергії, значно підвищить інвестиційну привабливість галузі ВДЕ в Україні.

Усі рекомендації щодо пом'якшення визначених ризиків наведені узагальнено. Під час розгляду рекомендацій для відповідного періоду та їх доповнення потрібно враховувати: (1) поточні обставини щодо військової агресії РФ на території України; (2) необхідність розробки й виконання проміжних завдань, необхідних для втілення окремих рекомендацій; (3) практики регулювання енергетичних ринків, набутої як в Україні, так і в ЄС.

