

Б. Олійник,

аспірант

Київського університету інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПЕРВИННОГО РИНКУ ЕЛЕКТРИЧНОЇ ЕНЕРГІЇ УКРАЇНИ

Ринок електричної енергії України є надзвичайно важливою рушійною силою для України, з огляду на стратегічне значення діяльності спрямованої на виробництво електричної енергії, значного впливу на державний сектор економіки, інвестиційну привабливість, перспективи розвитку та синхронізації з енергетичними ринками країн Європейського Союзу, а сьогодні, в умовах правового режиму воєнного стану та наслідків військових дій – цілісної енергетичної безпеки нашої держави.

Первинний ринок електричної енергії – це, перш за все, конкурентне середовище, сформоване на основі практики Енергетичного Співтовариства та Європейського Союзу, яке має чітко визначену структуру, сегменти, органи управління та контролю (регулювання).

Ринок електричної енергії є складовою паливно-енергетичного комплексу та являє собою систему відносин, що виникають між учасниками ринку під час здійснення купівлі-продажу електричної енергії та/або допоміжних послуг, передачі та розподілу, постачання електричної енергії споживачам (в контексті розгляду вторинного ринку та кінцевого споживача).

Перехід на зазначену, конкурентну модель функціонування ринку електричної енергії в Україні відбувся 1 липня 2019 року, передумовою чого

було, зокрема, підписання Україною євроінтеграційних зобов'язань, включаючи, так званий «третій енергопакет», тобто пакет нормативних правових актів, які регулюють газову та електроенергетичну сферу паливно-енергетичного комплексу Європейського Союзу.

Основними завданнями так званого «третього енергопакету» було посилення незалежності національних регулюючих органів, підвищення прав споживачів та підвищення прозорості діяльності всіх учасників, як первинного так і вторинного ринку електроенергії України.

Вищезазначене потребує достатньої та належної правової регламентації з боку суб'єктів публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання, державного управління та контролю, оскільки значним фактором розвитку, стабільності, безпеки функціонування та інвестиційної привабливості зазначеної частини паливно-енергетичного комплексу є результат налагодженої роботи регуляторної бази.

Підходячи до питання провадження адміністративно-правового регулювання первинного ринку електричної енергії України важливо зазначити, що зазначена діяльність є предметом правового регулювання декількох галузей права України, разом із цим справедливо буде стверджувати, що саме адміністративне право є фунда-



ментальною галуззю права в частині регулювання окреслених суспільних відносин такого сектору паливно-енергетичного комплексу.

Поточний рівень наукового вивчення питань адміністративно-правового регулювання первинного ринку електричної енергії України, зважаючи на його відносну новизну, проведену реформу та запроваджену нову модель роботи такого ринку, залишається відкритим до майбутнього наукового опрацювання. Безпосередньо дотичними до окресленого питання є роботи таких науковців-адміністративістів України, як Ю. В. Ващенко та її докторської дисертації «Державне регулювання у сфері енергетики України: адміністративно-правовий аспект» [1] та дисертації В. В. Коробкіна на тему «Адміністративно-правове регулювання енергопостачання в Україні» [2].

При цьому, враховуючи сутність питання, що запропоновано до вивчення, в контексті здійснення державного управління та державного контролю, окремі правові аспекти були опрацьовані у наукових роботах В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, Т.О. Коломєць, Н. Р. Нижник, О.П. Рябченко, В. В. Тильчик, О. В. Тильчик та деяких інших.

Зважаючи на зазначене, актуальність даної роботи прямо відображає необхідність вивчення тенденцій розвитку адміністративно-правового регулювання первинного ринку електричної енергії України та формування поточної наукової думки з цього приводу.

Розкриваючи теоретико-правові засади окресленого напрямку адміністративно-правового регулювання доцільним є приведення його чітких дефініцій та ознак.

Перш за все варто зазначити, що адміністративно-правове регулювання виходить із загального розуміння правового регулювання та є однією із основних складових правової діяльності.

Так, наприклад, на думку В. Й. Разводовського адміністративно-правове регулювання визначається як комбінація способів правового регулювання, в якій переважають зобов'язання та заборони. При цьому така комбінація формується через призму наділення учасників правовідносин суб'єктивними юридичними правами та покладеними на них обов'язками, шляхом визначення та закріплення у відповідних нормативно-правових актах певних правил поведінки внаслідок правотворчої діяльності уповноважених на це органів (посадових осіб) [3, с. 169].

Говорячи про основні ознаки такого процесу, то В. В. Тильчик В. В. Галунько визначає їх як такі, що мають цілеспрямований характер, організаційний та упорядкований характер; спрямовані на досягнення певних цілей (тобто, фактично мають регулятивний характер); мають відповідний предмет та відповідну сферу правового впливу; забезпечується відповідними методами, які координують діяльність суб'єктів права; мають визначені стадії, які передбачають правову регламентацію суспільних відносин, виникнення суб'єктивних прав і юридичних обов'язків та їх реалізацію [4, с. 116-118; 10].

Повертаючись до предмету правового регулювання Законом України «Про ринок електричної енергії» регламентовано правові, економічні та організаційні засади функціонування ринку електричної енергії. Так зазначеним законом врегульовано відносини, пов'язані з виробництвом, передачею, розподілом, купівлею-продажем, постачанням електричної енергії для забезпечення надійного та безпечного постачання електричної енергії споживачам з урахуванням інтересів споживачів.

Окрім цього даним законом регламентується такі супутні питання як розвиток ринкових відносин, питання мінімізації витрат на постачання електричної енергії та мінімізації негатив-



ного впливу на навколишнє природне середовище [5].

Тобто, первинний ринок електричної енергії України – це система відносин, яка регламентує та упорядковує організаційну складову господарської діяльності, пов'язаної, зокрема, із виробництвом, передачею електричної енергії, оперативно-технологічним управлінням об'єднаною енергетичною системою України, відпуском та оптовою реалізацією електричної енергії на організованих сегментах ринку та на ринку двосторонніх договорів. Формально мова іде про регламентацію усіх базових процесів до етапу безпосереднього постачання електричної енергії кінцевому, побутовому або не побутовому споживачу.

Виходячи із охарактеризованих понять можливо сформулювати розуміння адміністративно-правового регулювання первинного ринку електричної енергії України, як правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних із набуттям та припиненням тих чи інших прав та зобов'язань в процесі провадження ліцензованої діяльності учасників такого ринку, на підставі відповідних норм, методів і правових засобів адміністративного права України.

Суб'єктами адміністративних правовідносин, які виникають на первинному ринку електричної енергії є фізичні та юридичні особи – ліцензіати відповідних ліцензійних умов провадження господарської діяльності та суб'єкти владних повноважень – державних органів публічної влади, що безпосередньо здійснюють адміністративно-правове регулювання ринку електричної енергії, а саме: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство енергетики України (далі – Міненерго), Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (далі – державний Регулятор), Антимонопольних комітет, Аукціонний комітет, Державна інспекція

енергетичного нагляду України та деякі інші.

При цьому, враховуючи Кабінет Міністрів України, як вищий орган у системі органів виконавчої влади, здійснює управління безпосередньо та через міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, все ж основними суб'єктами профільної нормотворчої діяльності є, власне, Міненерго та державний Регулятор.

Так, відповідно до Положення про Міністерство енергетики України, саме Міненерго забезпечує формування державної політики у відповідній сфері та контролює її реалізацію [6].

Основними завданнями Міненерго є:

- 1) забезпечення формування та реалізації державної політики у паливно-енергетичному комплексі;
- 2) забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива;
- 3) забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та теплопостачання;
- 4) здійснення державного управління у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки [6].

Якщо ж говорити про державного Регулятора, то відповідно до статті 3 Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» такий регулятор здійснює державне регулювання з метою досягнення балансу інтересів споживачів, суб'єктів господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, і держави, забезпечення енергетичної безпеки, європейської інтеграції ринків електричної енергії та природного газу України [7].

Основними завданнями державного Регулятора є:

- 1) забезпечення ефективного функціонування та розвитку ринків



у сферах енергетики та комунальних послуг;

2) сприяння ефективному відкриттю ринків у сферах енергетики та комунальних послуг для всіх споживачів і постачальників та забезпечення недискримінаційного доступу користувачів до мереж/трубопроводів;

3) сприяння інтеграції ринків електричної енергії, природного газу України з відповідними ринками інших держав, зокрема в рамках Енергетичного Співтовариства, співпраці з Радою регуляторів Енергетичного Співтовариства, Секретаріатом Енергетичного Співтовариства та національними регуляторами енергетики інших держав;

4) забезпечення захисту прав споживачів товарів, послуг у сферах енергетики та комунальних послуг щодо отримання цих товарів і послуг належної якості в достатній кількості за обґрунтованими цінами;

5) сприяння транскордонній торгівлі електричною енергією та природним газом, забезпечення інвестиційної привабливості для розвитку інфраструктури;

6) реалізація цінової і тарифної політики у сферах енергетики та комунальних послуг;

7) сприяння впровадженню заходів з енергоефективності, збільшенню частки виробництва енергії з відновлюваних джерел енергії та захисту навколишнього природного середовища;

8) створення сприятливих умов для залучення інвестицій у розвиток ринків у сферах енергетики та комунальних послуг;

9) сприяння розвитку конкуренції на ринках у сферах енергетики та комунальних послуг;

10) інші завдання, передбачені законом [7].

Загалом правова регламентація функціонування вищезазначених державних органів ґрунтується, відповідно, на підставі Регламенту Вер-

ховної Ради України, Регламенту Кабінету Міністрів України, Положення про Міністерство енергетики України, Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг», Закону України «Про Антимонопольний комітет України» та Положення про Державну інспекцію енергетичного нагляду України.

При цьому чинне, профільне законодавство, що формує правові засади первинного ринку електричної енергії України базується на нормах Закону України «Про ринок електричної енергії» та низки підзаконних нормативно-правових актів прийнятих уповноваженими суб'єктами владних повноважень.

До таких нормативно-правових актів можна віднести: Правила ринку; Правила ринку «на добу наперед» та внутрішньодобового ринку; Кодекс системи передачі; Порядок проведення електронних аукціонів з продажу електричної енергії за двосторонніми договорами та Порядку відбору організаторів електронних аукціонів з продажу електричної енергії за двосторонніми договорами та деякі інші.

Враховуючи вищевикладене можливо виокремити такі особливості адміністративно-правового регулювання первинного ринку електричної енергії України. По-перше, держава, в особі зазначених державних органів публічного адміністрування бере на себе міжнародні зобов'язання в частині реалізації євроінтеграційних зобов'язань. По-друге, адміністративно-правове регулювання провадиться за допомогою матеріальних і процесуальних (процедурних) норм. По-третє, адміністративно-правове регулювання зазначеного сектору паливно-енергетичного комплексу здійснюється планово та системно, з урахуванням ситуативного врегулювання.

Якщо говорити про перспективи адміністративно-правового регулювання



ринку електричної енергії, то проаналізувавши Національний план дій з енергоефективності на період до 2030 року, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 року № 1803-р можливо виокремити такі основні завдання: розроблення законопроекту щодо енергоефективності, що імплементує основні положення Директиви 2012/27/EU Європейського Парламенту та Ради від 25 жовтня 2012 року про енергоефективність, яка змінює Директиви 2009/125/EC та 2010/30/EU і скасовує Директиви 2004/8/EC та 2006/32/EC (далі – Директива); розроблення проектів актів щодо внесення змін до законодавства у частині розширення використання механізму енергосервісу та удосконалення процедур публічних закупівель енергосервісу, поширення використання технологій високоефективного комбінованого виробництва теплової та електричної енергії (когенерація) та використання скидного енергопотенціалу відповідно до принципів та положень законодавства ЄС.

Окрім цього важливо відзначити такі додаткові завдання зазначеного плану дій уряду як: законодавче запровадження механізму реалізації угод, спрямованих на підвищення енергоефективності суб'єктами господарювання, відповідно до законодавства ЄС та практик європейських країн; впровадження енергоефективних заходів із скорочення втрат у мережах передачі та розподілу електричної енергії та газорозподільних мережах; запровадження механізму обов'язкового стимулюючого регулювання (стимулюючого тарифоутворення) у сферах енергетики та комунальних послуг та деяких інших [8].

Зважаючи на окреслені перспективи, варто зазначити, що сучасний стан адміністративно-правового регулювання первинного ринку електричної енергії України відображає поступову інтеграцію методів та механізмів

регуляторних заходів, що базуються на практиці країн Європейського союзу до національного законодавства. Яскравим прикладом чого є довгоочікуване затвердження Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг «Методики визначення істотного коливання цін та встановлення граничних цін на ринку «на добу наперед», внутрішньодобовому ринку та балансуючому ринку» [9].

Водночас, з метою покращення ефективності здійснення адміністративно-правового регулювання, вбачається за доцільне удосконалення процесів планового та ситуативного реагування, шляхом ухвалення відповідних управлінських рішень, комплексного підходу до застосування кращих регуляторних практик країн Європейського союзу, викликів та проблем сьогодення, а також врахування їх подальшого практичного механізму застосування.

Висновки. Узагальнюючи вищевикладене, можна зробити висновок, що адміністративно-правове регулювання первинного ринку електричної енергії можливо розглядати в контексті різновиду правового регулювання суспільних відносин, що виникають в процесі провадження ліцензованої діяльності учасників такого ринку, за допомогою норм та правових засобів адміністративного права України.

Сьогодні основна мета адміністративно-правового регулювання первинного ринку електричної енергії складається з реалізації євроінтеграційних зобов'язань, підтримання стабільності та безпеки функціонування енергетичного комплексу та формування прозорого та конкурентного ринкового середовища із чітким розмежуванням діяльності та координацією кожного конкретного органу публічного адміністрування.

Разом із цим, створення та постійне удосконалення нової нормативно-правової бази регулювання



сфери енергоефективності відповідно до міжнародних зобов'язань з імплементації міжнародних зобов'язань та Директиви потребує подальшого доопрацювання враховуючи сьогоденні тенденції та вектор орієнтування на євроінтеграцію профільного законодавства.

Окрім цього актуальним орієнтиром адміністративно-правового регулювання має стати підтримка безпекового середовища та створення інвестиційно привабливого клімату, з огляду на необхідність протистояння, ліквідації наявних наслідків та майбутнього відновлення енергетичного ринку та енергетичної системи в цілому, причиною чого є загрози та виклики воєнного стану та наслідки руйнувань енергосистеми.

Данну статтю присвячено аналізу теоретико-правових засад здійснення адміністративно-правового регулювання первинного ринку електричної енергії України, його сутності та основним напрямкам. Розкривається зміст понятійної складової ринку електричної енергії України в контексті адміністративно-правового регулювання. Висловлено деякі пропозиції щодо потенційних шляхів удосконалення та покращення ефективності адміністративно-правового регулювання первинного ринку електричної енергії України. Наголошено, що адміністративно-правове регулювання первинного ринку електричної енергії можливо розглядати в контексті різновиду правового регулювання суспільних відносин, що виникають в процесі провадження ліцензованої діяльності учасників такого ринку, за допомогою норм та правових засобів адміністративного права України.

Акцентується увага на тому, що основна мета адміністративно-правового регулювання первинного ринку електричної енергії

складається з реалізації євроінтеграційних зобов'язань, підтримання стабільності та безпеки функціонування енергетичного комплексу та формування прозорого та конкурентного ринкового середовища із чітким розмежуванням діяльності та координацією кожного конкретного органу публічного адміністрування.

Разом із цим, створення та постійне удосконалення нової нормативно-правової бази регулювання сфери енергоефективності відповідно до міжнародних зобов'язань з імплементації міжнародних зобов'язань та Директиви потребує подальшого доопрацювання враховуючи сьогоденні тенденції та вектор орієнтування на євроінтеграцію профільного законодавства.

Окрім цього актуальним орієнтиром адміністративно-правового регулювання має стати підтримка безпекового середовища та створення інвестиційно привабливого клімату, з огляду на необхідність протистояння, ліквідації наявних наслідків та майбутнього відновлення енергетичного ринку та енергетичної системи в цілому, причиною чого є загрози та виклики воєнного стану та наслідки руйнувань енергосистеми.

Ключові слова: адміністративне право, адміністративно-правове регулювання, енергетичне право, ринок електричної енергії України, первинний ринок, електроенергетика, паливно-енергетичний комплекс.

Oliinyk B. The theoretical and legal foundations of the implementation of the administrative and legal regulation of the primary electricity market of Ukraine

This article is devoted to the analysis of the theoretical and legal foundations of the implementation of the administrative and legal



regulation of the primary electricity market of Ukraine, its essence and main directions.

The content of the conceptual component of the electric energy market of Ukraine in the context of administrative and legal regulation is revealed. Some suggestions regarding potential ways to improve and improve the effectiveness of the administrative and legal regulation of the primary market of electric energy of Ukraine have been expressed. It is emphasized that the administrative-legal regulation of the primary market of electric energy can be considered in the context of a type of legal regulation of social relations that arise in the process of conducting licensed activities of the participants of such a market, with the help of norms and legal means of the administrative law of Ukraine.

Attention is focused on the fact that the main goal of the administrative and legal regulation of the primary electricity market consists of the implementation of European integration obligations, maintaining the stability and security of the functioning of the energy complex and the formation of a transparent and competitive market environment with a clear demarcation of activities and coordination of each specific public administration body.

At the same time, the creation and constant improvement of a new regulatory framework for the regulation of energy efficiency in accordance with international obligations on the implementation of international obligations and the Directive requires further refinement, taking into account current trends and the vector of orientation towards European integration of relevant legislation.

In addition, the current guideline of administrative and legal regulation should be the maintenance of a safe

environment and the creation of an investment-attractive climate, taking into account the need to confront, eliminate the existing consequences and the future recovery of the energy market and the energy system as a whole, which is caused by the threats and challenges of martial law and the consequences of destruction energy systems.

Key words: administrative law, administrative and legal regulation, energy law, electricity market of Ukraine, primary market, electric power industry, fuel and energy complex.

Література

1. Державне регулювання у сфері енергетики України: адміністративно-правовий аспект / Ващенко Ю. В. дис. д-ра. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. 488 с.
2. Адміністративно-правове регулювання енергопостачання в Україні / Коробкін В. В. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2015. 198 с.
3. Особливості нормативно-правового регулювання державноуправлінських відносин у транспортній сфері / Разводовський В. Й. Вісник Національного університету внутрішніх справ, 2003. Випуск 23, С. 167-174 с.
4. Теорія держави та права: конспект лекцій / В. В. Галуцько, Г. О. Пономаренко, В. К. Шкарупа. Херсон, 2008. 280 с.
5. Закону України «Про ринок електричної енергії» від 13 квітень 2017 р. № 2019-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2019-19#Text> (дата звернення: 27.11.2022).
6. Положення про Міністерство енергетики України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 2020 р. № 507. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/507-2020-p#Text> (дата звернення: 27.11.2022).
7. Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» від 22 вересня 2016 р. № 1540-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1540-19#Text> (дата звернення: 27.11.2022).
8. Національний план дій з енергоефективності на період до 2030 року, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р.



№ 1803-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1803-2021-p#Text> (дата звернення: 27.11.2022).

9. Методика визначення істотного коливання цін та встановлення граничних цін на ринку «на добу наперед», внутрішньодобовому ринку та балансу-ючому ринку, затверджена Постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг 27 вересня 2022 р.

№ 1221. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1221874-22#Text> (дата звернення: 27.11.2022).

10. Тильчик В.В., Литвиненко О.А. Адміністративно-правове забезпечення протидії тіньовим відносинам у сфері енергетики. Тіньова економіка: світові тенденції та українські реалії : матеріали міжвідомчої науково-практичної конференції, м. Київ, 23 червня 2017 р. К., 2017. С. 342–344.

